

DEMOCRACIA EM DISCURSOS:
Investigação dos pronunciamentos Parlamentares da
Câmara Legislativa do Distrito Federal

PRISCILA ASSIS DE ABREU

Dissertação apresentada ao Instituto de
Ciência Política da Universidade de Brasília,
como requisito parcial para a obtenção do
Título de Mestre em Ciência Política.

ORIENTADOR: PROF. DR. PAULO CÉSAR NASCIMENTO

Brasília – DF

Março de 2007

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo César Nascimento

Instituto de Ciência Política
Universidade de Brasília – UnB
Presidente

Profa. Dra. Sônia Maria Ranincheski

Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas
Universidade de Brasília – UnB
Membro

Prof. Dr. Terrie R. Groth

Instituto de Ciência Política
Universidade de Brasília – UnB
Membro

Prof. Dr. Carlos M. Batista

Instituto de Ciência Política
Universidade de Brasília – UnB
Suplente

Dedico este trabalho aos cidadãos do Distrito Federal.

AGRADECIMENTOS

Apresento meus sinceros agradecimentos aos professores membros da banca examinadora Professora Dra. Sônia Maria Ranincheski, Professor Doutor Terrie R. Groth, Professor Doutor Carlos Batista e ao meu orientador Paulo César Nascimento.

Também não posso deixar de mencionar o suporte de Maria Inez M. T. Walter do Data UnB que ajudou-me no cálculo da amostra.

Aos meus pais pelo apoio ao longo de toda minha vida, por terem me carregado no colo, me ensinado a andar e me incentivado a correr ao longo de minha existência, meu reconhecido muito obrigada.

Minha irmã Isabela Assis de Abreu Masuoka que muito me ajudou na formatação fica meu agradecimento. Também não poderia deixar de agradecer o carinho de meus irmãos Guilherme de Assis Teixeira e Fabíola Assis de Abreu

Gostaria de mencionar minha gratidão a Leila Magalhães pela troca de conhecimento e por ter sido fonte de inspiração e de continuo estímulo.

Meus agradecimentos a Isabela Vellasque pela assessoria em SPSS.

Aos amigos do Centro de Apoio de Desenvolvimento Tecnológico da Universidade de Brasília registro minha gratidão pelo apoio em um momento tão delicado da minha vida acadêmica.

Meu sincero agradecimento a Gabriela Borges Antunes e Graziela Dias Teixeira, amigas inseparáveis do PET em Ciência Política.

SUMÁRIO

Agradecimentos	04
Lista de tabelas	06
RESUMO	08
ABSTRACT	09
INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1– Democracia e Definições	15
1.1 Variantes da Democracia Procedimental	15
1.2 Variantes da Democracia Substantiva	30
CAPÍTULO 2 – A Representação Política e a Câmara Legislativa	
do Distrito Federal	43
2.1 A Representação Política no Distrito Federal	43
2.2 Estruturas Organizacionais da CLDF	58
CAPÍTULO 3 – Uma Investigação dos Discursos Parlamentares da Câmara	
Legislativa do Distrito Federal (1991 - 2002)	60
RESULTADOS E DISCUSSÃO	80
REFERÊNCIAS	83
ANEXO – Ficha Espelho para Leitura	85

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Primeira Legislatura (1991-1994) Partidos Políticos com representação na CLDF	47
Tabela 2: Votação das Coligações que Participaram do Pleito	49
Tabela 3: Deputados Distritais eleitos para a Primeira Legislatura por coligação (1991-1994)	50
Tabela 4: Candidatos Eleitos para a Segunda Legislatura (1995-1998) por Partidos Políticos/Coligações	52
Tabela 5: Candidatos Eleitos para a Terceira Legislatura (1999-2002) por Partidos Políticos/Coligações	54
Tabela 6: Democracia está associada à liberdade de expressão?	61
Tabela 7: Democracia está associada a direitos?	62
Tabela 8: Democracia está associada a procedimentos?	62
Tabela 9: Democracia está associada à liberdade de escolha?	62
Tabela 10: Democracia está associada à regra da maioria?	63
Tabela 11: Democracia está associada a método legítimo de escolha de representantes?	63
Tabela 12: Democracia está associada a diversos centros de poder?	63
Tabela 13: Democracia está associada à competição entre grupos?	64
Tabela 14: Democracia está associada a instituições	64
Tabela 15: Democracia está associada a eleições periódicas	64
Tabela 16: Democracia está associada governo do povo?	65
Tabela 17: Democracia está associada à idéia de virtude-cívica?	65
Tabela 18: Democracia está associada ao bem-comum?	66
Tabela 19: Democracia está associada ao desenvolvimento social?	66
Tabela 20: Democracia está associada à igualdade de oportunidades?	66
Tabela 21: Democracia está associada à participação política?	66
Tabela 22: Democracia está associada a reconhecimento?	67
Tabela 23: Democracia está associada à liberdade de associação?	67

Tabela 24: Democracia está associada à comunicação entre cidadãos?	67
Tabela 25: Democracia está associada à idéia de inclusão?	67
Tabela 26: Democracia está associada à justiça?67
Tabela 27: Conceito Procedimental68
Tabela 28: Conceito Substantivo68
Tabela 29: Partido do Parlamentar Procedimental Crosstabulation69
Tabela 30: Partido do Parlamentar Substantivo Crosstabulation71
Tabela 31: Assinale a legislatura em que foi proferido Procedimental Crosstabulation	72
Tabela 32: Assinale a legislatura em que foi proferido Substantivo Crosstabulation	73
Tabela 33: Sexo do Participante Procedimental Crosstabulation	74
Tabela 34: Sexo do Participante Substantivo Crosstabulation	75
Tabela 35: Nome do Parlamentar Procedimental Crosstabulation	75
Tabela 36: Nome do Parlamentar Substantivo Crosstabulation	77
Quadro 1: Perfil dos Deputados Distritais por Unidade da Federação, Base eleitoral Legislatura e período.....	55
Organograma da Câmara Legislativa do Distrito Federal.....	58

RESUMO

A presente pesquisa estuda o conceito de democracia preponderante nos discursos dos parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal. O problema de pesquisa a nos guiar é qual é o conceito de democracia preponderante nos discursos dos parlamentares ? Nossa hipótese é de que o conceito de democracia preponderante é o que foi elaborado por Joseph A. Schumpeter que entende por democracia um método de escolha de representantes. Nosso estudo investigou discursos no período 1991 a 2002. Nós lemos 422 sessões ordinárias, o que nos levou a um total de 49 discursos que discutiam o conceito de democracia.

ABSTRACT

The present work studies the concept of democracy in the speeches of Deputies of the Legislative Chamber of the Federal District. The research question guiding our study is what is the concept of democracy predominant in the speeches of the Deputies of the Legislative Chamber of the Federal District? Our hypothesis is that the concept of democracy that was advanced by Joseph A. Schumpeter which sees democracy as a method to choose leaders is that which is most used in the Legislative Chamber of the Federal District. Our review of parliamentary speeches of the Legislative Chamber of the Federal District started in 1991 and finished in 2002, encompassing we studied 422 ordinary sessions, leading us to 49 speeches that actually discussed definitions of democracy.

INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos tem havido na Ciência Política um esvaziamento do conceito de democracia e a adoção de uma definição minimalista. O termo tem sido definido a partir de idéias que chamamos *empiricistas*, ou seja, que privilegiam um conjunto de técnicas e procedimentos e que consideram inviável qualquer presença popular mais efetiva na tomada de decisões. A democracia, neste sentido, é reduzida a um método legítimo de escolha de representantes. O marco teórico a partir do qual esta corrente ganhou força é o livro do austríaco Joseph A. Schumpeter, *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, (1942).

Os conceitos minimalistas de democracia trazem consigo o inconveniente de mascarar as tendências dos governos, incluindo os democráticos. Além disso, alguns democratas temem que na prática, formas convencionais de participação promovam uma política distante das preocupações do cidadão comum, que tem dificuldades em registrar suas opiniões. Um outro conjunto de reclamações sobre concepções minimalistas de democracia focaliza as diferentes formas de poder não político que invadem o cenário político e dirigem as políticas públicas em detrimento das demandas dos cidadãos. (THERCHEK: 2001, pp. 13-14)

Em contrapartida a este tipo de definição encontram-se os teóricos que percebem democracia como um conjunto de valores privilegiando a interação entre estado-sociedade e a participação política. Teóricos chamados participacionistas como Carole Pateman (1992) enfatizam que o processo de participação política nos assuntos públicos é fonte de aprendizado para a cidadania e fortalece a democracia.

Acreditamos que o processo de esvaziamento do conceito tem desdobramentos que possam ir além de questões teóricas, favorecendo o enfraquecimento das funções do sistema político e da democracia, ao focalizar a ação política em apenas um dos vértices do triângulo - estado, sociedade e mercado político – ou seja, o Estado, limitando a democracia ao momento eleitoral e pré-eleitoral. Entendemos por mercado político o cenário no qual são trocados votos e apoio político para a tomada de decisões.

Por isso buscou-se no presente trabalho, a transposição desta problemática para a Câmara Legislativa do Distrito Federal CLDF. Logramos o esforço de investigar a visão dos parlamentares a respeito do conceito democracia. A escolha da CLDF como campo de pesquisa se justifica porque se trata de uma instituição criada recentemente, (1991), num período posterior ao esvaziamento do conceito, quando, do ponto de vista histórico, o Brasil

vivia uma fase de consolidação do regime democrático, amplamente aceito, e defendido por tendências à direita e esquerda do espectro político ideológico. Assim sendo, nos será possível testar se a tendência vivida na ciência política contemporânea junto a estudiosos da democracia encontra eco dentro do parlamento distrital e se democracia é tratada pelos eleitos como um método de escolha de representantes.

A pesquisa examina o conceito de democracia dos Deputados Distritais da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Por meio do estudo dos discursos dos mesmos no período 1991-2002 analisamos qual a visão preponderante do conceito de democracia vivenciado nas sessões ordinárias. O problema de pesquisa é: *Como está sendo utilizado o termo democracia pelos eleitos que o empregam?*

A nossa hipótese é que *o conceito de democracia preponderante no discurso dos parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal seja o procedimental*, que percebe a democracia como um método de escolha de representantes.

A Câmara Legislativa do Distrito Federal caracteriza-se por conciliar representação municipal e estadual. Isto porque Brasília é uma capital que possui o status de Distrito Federal, o que altera o caráter representativo local, com a convergência de representação política a nível estadual e municipal, concentrando poderes nas mãos dos Deputados distritais. Por volta da época da criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, apenas a região administrativa de Taguatinga possuía população suficientemente grande para obter representação municipal. Embora tenha havido fortes pressões dos comerciantes desta região administrativa em favor de uma representação municipal, optou-se por não criar uma Câmara de Vereadores. É por isso que em Brasília não há representação municipal, mas apenas distrital.

Além disso, embora o Distrito Federal tenha caminhado bastante em direção à constituição de instituições políticas democráticas, como uma Câmara Legislativa, a sua autonomia ainda é relativa, pois foi conquistada recentemente, com a criação da CLDF. Mesmo em âmbito do executivo, o Distrito Federal dispôs de representação eleita democraticamente somente após vinte e cinco anos de inauguração da cidade a partir da democratização em 1985. Uma breve história da representação política no Distrito Federal será apresentada no Capítulo II.

A tentativa feita no primeiro capítulo de retomar iniciativas de propor diferentes taxonomias das teorias democráticas não está alicerçada em critérios cronológicos. Ela é fruto de uma pesquisa dos diversos autores que se debruçaram sobre a leitura de autores clássicos, modernos e contemporâneos e os reagruparam de acordo com suas percepções e objetivos

específicos. Não nos ativemos em resgatar os originais dos autores clássicos, modernos e contemporâneos citados pelos diferentes taxonomistas, pois estamos interessados nas diferentes categorias das quais fizemos uso para criar nossos próprios indicadores.

Tendo como alicerce as duas definições de democracia estudadas, a procedimental ou minimalista, a qual define democracia a partir de seus procedimentos básicos e a substantiva, centrada na participação política e em valores como igualdade entre representantes e representados e liberdade, logramos o esforço de mapear, nos diferentes autores estudados, categorias as quais expressam os conceitos de democracia acima citados.

No primeiro capítulo foi feita a revisão da bibliografia que discorre sobre a teoria democrática, sobre o sistema democrático de governo, tomados, sobretudo a partir de autores que a definem a partir de aspectos que se aproximam dos *modelos* substantivo e procedimental. Não necessariamente encontraremos na definição destes autores a replicação fiel da aceção substantiva e procedimental de democracia, mas sim aspectos que se assemelham a estas.

De acordo com o objetivo da nossa pesquisa tomaremos a democracia substantiva e procedimental, usando a terminologia weberiana, como *tipos ideais*, como conceitos que definem democracia.

“No que diz respeito à investigação, o conceito de *tipo ideal* propõe-se a formar um juízo de atribuição. Não é uma hipótese, mas pretende apontar o caminho para formação de hipóteses. Embora não constitua uma exposição da realidade, pretende conferir a ela meios expressivos unívocos”... “Obtém-se um tipo ideal mediante a acentuação unilateral de um ou de vários pontos de vista e mediante o encadeamento de grande quantidade de fenômenos isoladamente dados, difusos e discretos, que se podem dar em maior ou menor número ou mesmo faltar por completo, e que se ordenam segundo pontos de vista unilateralmente acentuados, a fim de formar um quadro homogêneo de pensamento. É impossível encontrar empiricamente na realidade este quadro, na sua pureza conceitual, pois se trata de uma utopia... “ Portanto, a construção de tipos ideais abstratos não interessa como fim, mas única e exclusivamente como meio de conhecimento”. (WEBER: 1999, pp. 137-139)

Nosso esforço será mapear aspectos e variáveis das definições de democracia destes autores que se aproximam dos conceitos substantivo e procedimental.

O segundo capítulo foi dedicado a um breve histórico da representação política distrital no DF, e da Câmara Legislativa, suas etapas de criação e suas legislaturas.

O terceiro capítulo ficou reservado à análise dos dados e ao teste da hipótese segundo a qual a visão preponderante do conceito de democracia dos parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal coincide com uma definição procedimental de democracia, que a compreende como um método de conseguir uma maioria governante legítima.

A investigação acerca dos discursos dos parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal tomou como base os pronunciamentos dos Deputados distritais nas sessões ordinárias, um total de 1302, que abrange o pequeno e o grande expediente durante o período (1991-2002). As sessões extraordinárias não serão analisadas, pois se dedicam exclusivamente às votações.

O nosso objeto de observação é a ocorrência do radical DEMOC que será utilizado para localizarmos a inserção da palavra democracia no texto, depois localizaremos o fragmento no qual é usado esta palavra, finalmente, faremos cruzamentos das variáveis independentes; nome do parlamentar, sexo, partido, legislatura com a variável dependente conceito de democracia.

O cálculo do tamanho da amostra foi definido a partir de Barbetta (2006)¹ com base em um universo de 1302 sessões ordinárias contabilizadas nas três legislaturas a partir de 1991 até 2002. Foram analisadas 422 sessões ordinárias e o sorteio do número inicial foi feito a partir da primeira ocorrência de cada grupo de 3 com uma margem de erro de 0,04. Foi utilizado o *software* SPSS 13 como pacote estatístico que viabilizou o tratamento dos dados referentes à frequência com que o termo democracia é utilizado, a co-ocorrência o que nos permitiu correlacionar variáveis independentes nome do parlamentar, sexo, partido e legislatura com a variável dependente, a incidência do termo democracia e a sua definição.

A Câmara Legislativa do Distrito Federal é uma instituição criada em 1991 com estrutura política e características diferentes e específicas em relação aos demais poderes legislativos estaduais brasileiros. Composta por 24 (vinte e quatro) parlamentares, mais os suplentes, oriundos de diversas regiões do país ela concilia e abrange representação em âmbito estadual, e representação municipal.

Em se tratando das regras que regem o funcionamento interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, coube à primeira legislatura (1991-1994) elaborar a lei fundamental, conhecida como a Lei Orgânica do Distrito Federal, além de definir as relações com o Governo Federal.

Em se tratando de autonomia do Distrito Federal gostaríamos de apontar dois fatos interessantes. O DF já elegia seus representantes na Câmara dos Deputados e Senado antes mesmo de eleger seus Deputados Distritais e contava com um executivo nomeado pelo

¹ A fórmula para o cálculo do tamanho mínimo da amostra é $n^{\circ} = 1/E^2$, onde $E = 0,04$, ou seja um erro de 4% e $n = N.n^{\circ}/N+n^{\circ}$, em Barbetta, Pedro Alberto, “Estatística Aplicada às Ciências Sociais, Universidade Federa de Santa Catarina, 6ª Edição, Revisada e Ampliada, UFSC, 2006.

governo federal, portanto possuía uma autonomia limitada que foi ampliada de forma com a criação da CLDF e eleição dos Deputados Distritais em 1991.

CAPÍTULO 1

Democracia e Definições

Palavras podem ser vítimas de seu próprio êxito, símbolos positivos ou negativos, elas são constantemente usadas de forma indiscriminada e perdem parcial ou totalmente seu significado preciso. “Esvaziadas de sentido, enfraquecidas, as palavras rompem o nexo com o objeto que buscam designar”. (MIGUEL: 2000, pp.51-52)

No caso do termo democracia, dois movimentos aparentemente paradoxais têm marcado as discussões em torno da teoria política contemporânea: a aceitação quase que unânime da democracia como forma de governo e as controvérsias e imprecisões em defini-la.

Desde meados do século XX fortes e acalorados têm sido os debates sobre a definição de democracia e, ao mesmo tempo, crescente tem sido a adesão e difusão da democracia na Ciência Política ao redor do mundo. (TERCHEK:2003, pp.147-155)

Tais controvérsias e imprecisões ocorrem quando não se discrimina o que é teoria e o que é prática democrática. Democracia vem sendo associada inadequadamente a qualquer forma de governo, mesmo àquelas que não correspondem aos legítimos princípios democráticos. Parece-nos que a despeito de uma possível definição etimológica e mesmo esta, nas palavras de Sartori, traz consigo aspectos intangíveis e imprecisos temos a vulgarização do termo e um desvio da sua função conceitual².

Isto talvez possa ser mais bem compreendido ao analisarmos o sistema político contemporâneo. Com a extensão do sufrágio e a inclusão de uma massa de votantes não proprietários, políticos foram despertados para a necessidade de se conquistar o voto de uma parcela cada vez maior da população e para isso lançaram mão do rótulo de democratas. Segundo Max Weber, a extensão da franquia está associada ao surgimento de um novo tipo de político de carreira e à criação de um aparato de associações políticas, essas associações ou partidos se dedicaram à organização da representação. (HELD: 1987, pp. 142)

A democracia empresta, aparentemente, uma aura de legitimidade à vida política moderna: regras, leis e decisões políticas parecem apropriadas quando são democráticas. Esse forte sentimento de aceitação da idéia de democracia se dá de tal maneira que quase

² Uma definição etimológica da palavra democracia nos levaria à seguinte simplificação de acordo com Giovanni Sartori: *demos* sendo povo e *Kratos* poder, **democracia é o poder do povo**. Mesmo assim, apenas chegamos a esta simplificação se negligenciarmos as dificuldades encontradas na tradução do termo do grego para línguas modernas, esta discussão é feita detalhadamente por Sartori no livro Teoria Democrática, **capítulo X, pp. XX, 1962.**

todos hoje em dia dizem que são democratas os que estão à esquerda, à direita e no centro do espectro político. Regimes políticos de vários tipos se abrigam debaixo do “guarda-chuva” do rótulo democrata, por exemplo na Europa ocidental, no bloco oriental e na América Latina. (HELD:1987, pp.1)

A adesão à democracia se deu de tal forma que, em pesquisa realizada pela UNESCO em 1949 a respeito de conflitos ideológicos concernentes à democracia no Ocidente e no Oriente, resultou na seguinte afirmação: “pela primeira vez na história, não há doutrinas que sejam pronunciadas como antidemocráticas”. (SARTORI:1962. pp. 22-23).

Contudo, a história da adoção da democracia como forma de organização da vida política é recente, tem menos de cem anos de idade. Além disso, apesar de muitos governos se intitularem democráticos a realidade demonstra o quão frágil e vulnerável são as estruturas democráticas. Segundo Held, a democracia é uma forma “notavelmente difícil de governo, tanto para ser criada quanto para ser mantida”. Temos como exemplo o fascismo e o nazismo que quase suprimiram as democracias no século XX. (HELD:1987, pp.1)

Em que pese o consenso que envolve a aceitação e a defesa do governo democrático, Norberto Bobbio (1986) argumenta que, o nobre ideário presente na doutrina democrática não corresponde, necessariamente, à “matéria bruta” na qual se concretizou, de fato, as referidas doutrinas. Há um contraste entre os ideais democráticos e as realizações da democracia. Além disso, o autor enumera algumas promessas não cumpridas pelo governo democrático:

“A sobrevivência do poder invisível, a permanência de oligarquias, a supressão dos corpos intermediários, a revanche da representação de interesses, a participação interrompida, o cidadão não educado”...
“Algumas não podiam ser cumpridas e eram desde o início ilusões; outras eram, mais que promessas, esperanças mal respondidas, e outras por fim acabaram por se chocar com obstáculos imprevistos”. (BOBBIO: 1986, pp10)

No que diz respeito à democracia como teoria, a mais comum tentativa de classificação de diferentes concepções de democracia é aquela que separa a democracia direta, tal qual praticada na Grécia antiga, da democracia representativa, ou indireta. Essa classificação, conforme podemos constatar a partir da análise da realidade em que vivemos, é nas palavras de Miguel:

“Pouco útil para a análise dos sistemas políticos contemporâneos, já que, em sociedades bem maiores do que as *polis* gregas, alguma forma de representação parece inescapável”. (MIGUEL: 2000, pp.52)

Terchek (2003), na tentativa de fazer um *survey* sobre as diferentes teorias democráticas que são ensinadas nos cursos de teórica política levantou vinte e uma correntes. (TERCHEK: 2003, pp. 147)

Há diversos autores que, por meio de diferentes taxonomias, logram o esforço de agrupar e reordenar as várias correntes que trabalham o conceito democracia. Talvez as dificuldades encerradas neste esforço residam no fato de que, democracia é ao mesmo tempo uma idéia e uma prática. (TERCHEK: 2003, pp.152)

Seria de todo inviável fazermos um arrazoado de todas estas correntes, por isso vamos focalizar nosso estudo em autores e teorias que se aproximam de um conceito de democracia procedimental ou minimalista e democracia substantiva ou participacionista. Os minimalistas definem democracia como um mero método de escolha de representantes. Os participacionistas reconhecem na participação um mecanismo de aprimoramento dos indivíduos que participam ativamente na política, eles se tornam não apenas melhores cidadãos, mas melhores seres humanos.

Claro está que não há pretensão alguma de esgotar todas as teorias democráticas ou de identificar nos autores pesquisados aspectos e categorias teóricas absolutamente coincidentes com o conceito procedimental e o substantivo de democracia, mesmo assim, logramos o esforço de extrair a partir da produção desses autores categorias que nos remetam a estes dois conceitos de democracia.

A idéia inicial que deu origem ao que chamamos acima de um conceito “minimalista” de democracia e um conceito “substantivo” de democracia recebeu influência da tipologia utilizada por Norberto Bobbio no livro “O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo” (1986) e dos estudos de democratização e de transição para a democracia.

Bobbio sustenta que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala em democracia é considerá-la caracterizada por um conjunto de regras que permitem a indivíduos autorizados tomar decisões vinculatórias para todos os membros do grupo. A tipologia adotada por Bobbio segue um padrão “procedimental” ou “minimalista” que reduz a democracia às regras que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões e com que procedimentos:

“Por regime democrático entende-se um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. (BOBBIO: 1986, pp.12)

Ou ainda, uma definição mínima de democracia segundo a qual o conjunto de regras deve estabelecer quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com que procedimentos. (BOBBIO: 1984, pp. 18)

Segundo José Álvaro Moisés (1995) os estudos sobre transição e consolidação democráticas esbarram na natureza do compromisso que instaura a democracia e na sua relação com os procedimentos que têm por função estabilizar o novo regime e dar-lhe durabilidade. Duas posições se destacam, uma delas é uma variante que foi designada como concepção “minimalista” de democracia e a outra delas concepção “maximalista” de democracia.

A primeira delas explica o compromisso sobre as regras do procedimento em termos da natureza contingencial da escolha democrática, a segunda delas retoma a teoria das precondições da democracia, mas também se refere à intervenção das lideranças políticas no processo de criação democrática e está mais fortemente vinculada a valores e cultura política. (MOISÉS: 1995, pp. 48-49)

No nosso estudo retomamos os principais autores pertencentes ao que denominamos conceito “minimalista” de democracia ou “procedimental” aqui entendido como uma definição estrita de democracia por resumir-se a uma forma de agregação de preferências individuais sempre tidas como prévias e constituídas na esfera privada, e ao conceito “substantivo” de democracia que percebe o processo democrático como um fim em si mesmo e vê a participação política como um valor.

Para a democracia procedimental ou minimalista o processo democrático é apenas instrumental, um método e não constitui um fim em si mesmo, para a democracia substantiva ele diz respeito à participação do cidadão como forma de aperfeiçoamento moral e desenvolvimento do mesmo.

Escolhemos, para a elaboração de categorias utilizadas na análise dos discursos dos parlamentares da Câmara Legislativa, Joseph A. Schumpeter, mentor do conceito procedimental de democracia e fonte de inspiração de demais autores que trabalham com um conceito minimalista de democracia, como Robert A. Dahl, um dos principais seguidores de Schumpeter, Giovanni Sartori, de grande evidência na teoria política contemporânea e Norberto Bobbio. David Held, autor que analisa grande parte dos procedimentalistas e participacionistas estudados neste capítulo e se propõe a realizar uma análise das diferentes variantes de democracia na busca de responder à pergunta o que a democracia deveria

significar. Carole Pateman, e Iris Marion Young, participacionistas que têm discutido o papel da participação, do reconhecimento e da redistribuição no fortalecimento democrático.

1.1 Variantes da Democracia Procedimental

O precursor de uma teoria minimalista de democracia foi o austríaco Joseph A. Schumpeter, autor de “Capitalismo, Socialismo e Democracia” (1942), que após quase quarenta anos de estudo sobre democracia e socialismo produziu o que veio a ser chamado de uma outra teoria de democracia, a qual seja uma definição procedimental de democracia. A procura de uma definição de democracia Schumpeter a conceitua como um método político do qual a nação faz uso para tomar decisões. O autor procura caracterizar tal método indicando por quem e como as decisões são tomadas. Segundo ele acaso igualemos “tomar decisões” com “governar” poderemos definir democracia como o governo do povo. Contudo, o autor considera esta definição insuficiente e imprecisa. (SCHUMPETER: 1950, pp.243)

Ao discutir a definição de “povo e “governar” Schumpeter aponta as mesmas questões que Giovanni Sartori faz em seu Teoria Democrática (1962). Primeiro, a definição de povo é tarefa bastante complexa. Em toda e qualquer coletividade há sempre restrições que se colocam ao delimitarmos quais indivíduos serão incluídos na definição de povo. Segundo, em se tratando de governo, dificilmente poderíamos dizer, salvo em coletividades pequenas e simples onde a democracia direta fazia-se possível e viável, que o povo governa.

Além disso, em se tratando da natureza humana na política, há estados de mente que “afugentam” a racionalidade, que induzem os indivíduos a um estado de “frenesi” no qual a tentativa de um argumento racional os estimulam à reações infantis e afetivas.

No que diz respeito a questões públicas há setores que se fazem mais presentes nas mentes dos cidadãos do que outros. Isto é verdade primeiro para questões locais. Mas, mesmo em se tratando de questões com ligação à vida dos indivíduos, o discernimento humano é fraco e o senso de responsabilidade é reduzido. (SCHUMPETER: 1950, pp. 260)

Na medida em que o ser humano se afasta de questões que possuam ligações diretas com sua realidade pessoal como família e trabalho, a sua percepção e racionalidade são alteradas e há uma perda de racionalidade. O cidadão típico desce a uma *performance* mental menor tão logo ingressa no domínio político. Seu pensamento torna-se associativo e afetivo e isso gera duas conseqüências de grande amplitude. Primeiro, o indivíduo adere a impulsos e

preconceitos extra-rationais ou irracionais. Segundo, quanto menos o elemento lógico se faz presente, maior a possibilidade de ação de grupos oportunistas capazes de simular a vontade geral. (SCHUMPETER, 1950, pp. 262)

Assim sendo, Schumpeter, após tecer diversas críticas à doutrina que entende a democracia como a expressão do governo do povo, haja vista a irracionalidade que se debruça sobre este em questões políticas, veio a definir a democracia, do ponto de vista empírico como um método político, um arranjo institucional legítimo para se chegar a decisões políticas, legislativas e administrativas. Por ser um método político, democracia não poderia ser, na sua visão, um fim em si mesmo, e, retomando suas palavras, seria um meio para se eleger legitimamente uma minoria governante.

David Held em seu “Modelos de Democracia” (1987) levanta uma questão que é interessante apontar aqui, ele questiona a afirmativa de que o eleitorado é capaz de escolher, entre grupos alternativos de líderes, e incapaz de decidir sobre política em termos de mérito.

Segue Held:

“Em que base uma tal afirmação poderia ser satisfatoriamente defendida? Caso se aceite a noção de que o eleitorado é incapaz de refletir sobre questões de importância política, porque dever-se-ia acreditar no julgamento do eleitorado quando a questão é escolher líderes políticos com afirmativas rivais em termos de competência e imaginação? Parece inconsistente e, na verdade, dogmático, considerar o eleitorado capaz de escolher líderes e desconsiderar as implicações disto para uma estimativa mais geral (e mais elevada) de seus talentos gerais”. (HELD:1987.pp. 147)

Segundo Held, o fruto da análise do sistema democrático elaborada por Schumpeter é um conceito restrito de democracia. Para Schumpeter a democracia significa apenas que o povo tem a oportunidade de aceitar ou recusar os homens que governam. Ou ainda, a democracia é entendida como a capacidade dos cidadãos de substituir um governo por outro, de protegerem a si mesmos do risco que as pessoas encarregadas das tomadas de decisões políticas se transformarem em uma força inamovível. Held levanta o seguinte questionamento: será que um voto ocasional legitima um sistema político? (HELD: 1987, pp. 151-163)

Para Held a defesa schumpeteriana do que ele chama de elitismo competitivo está acentado na sua rejeição do que ele, Schumpeter, denomina “doutrina clássica da democracia” e associa-se aos conceitos de bem comum e vontade geral.

“A doutrina clássica da democracia é uma estrutura institucional criada para chegar a decisões políticas que produzam o bem comum fazendo com que o povo decida questões por meio da eleição de indivíduos que se reúnam para executar a vontade do povo” (SCHUMPETER: 1950, pp.250)

Schumpeter nega a existência de um *bem comum* de acordo com o qual todos os indivíduos possam concordar graças à força de um argumento racional. Primeiro porque algumas pessoas podem desejar coisas distintas do que o bem comum determina ou ainda porque para diferentes pessoas o bem comum pode significar diferentes coisas, o que introduz questões de princípio que dificilmente podem ser reconciliadas por meio da argumentação racional. Segundo porque, mesmo que um bem comum fosse identificado e aceito por todos isto não poderia implicar em respostas iguais para questões individuais, por exemplo, mesmo sendo a saúde desejada por todos os meios de a garantir podem ser avaliados diferentemente pelos indivíduos. Terceiro, como consequência dos fatores precedentes, o conceito particular de vontade geral ou *volonté générale à la Rousseau*, pressupõe a existência de um único bem comum identificável por todos. Além disso, a vontade geral seria nos dias de hoje o produto e não o poder motivador do processo político (SCHUMPETER: 1950, pp. 251-252)

De acordo com Schumpeter a teoria da democracia proposta por ele esclareceria a relação entre democracia e liberdade individual. Para ele o método democrático requer que todos em princípio sejam livres para competir pela liderança política e para que este requisito seja satisfeito deve haver considerável volume de liberdade de discussão o que envolve liberdade de expressão e liberdade de imprensa. (SCHUMPETER: 1950, pp. 271-272)

Um dos seguidores do ideário democrático proposto por Joseph A. Schumpeter é Robert A. Dahl. A teoria democrática elaborada por Robert A. Dahl em “Um Prefácio à Teoria Democrática” (1956), “Democracy and Its Critics” (1989) e “Poliarquia” (1997) permite defini-lo como um representante do pluralismo democrático.

Na teoria pluralista o poder é hierarquizado e dado a grupos intermediários como associações comunitárias, grupos religiosos, sindicatos e organizações comerciais que perpassam a vida das pessoas e as conectam de formas complexas a vários tipos de instituições. Os pluralistas exploraram as interconexões entre a competição eleitoral e as atividades de grupos de interesses organizados, a essência da posição pluralista clássica emerge de investigações na distribuição de poder das democracias ocidentais. Robert A. Dahl adota a idéia de muitos determinantes da distribuição de poder, muitos centros de poder. (HELD: 1987, pp. 169-170)

Em seu “Um Prefácio à Teoria Democrática” Dahl examina duas teorias consideradas por ele mais influentes na teoria democrática tradicional a madisoniana, representando a doutrina predominante nos EUA e sua “rival” a teoria populista. Segundo sua argumentação

estas duas teorias não conseguem mais explicar como funciona a moderna democracia. Assim nasce um novo conceito de democracia por ele elaborado, a poliarquia.

A teoria madisoniana da democracia consiste em um esforço para se chegar à acomodação entre o poder das majorias e das minorias, entre a igualdade política de todos os cidadãos adultos, e o desejo de lhes limitar a soberania. O chamado “princípio republicano” sobre o qual está alicerçada a democracia é a regra da maioria que se faz legitimar pelo controle externo de um eleitorado numeroso, variado e que possui interesses diversificados. (DAHL: 1956, pp.13-35)

O argumento madisoniano pode ser resumido nas seguintes palavras:

- 1) “Na ausência de controles externos, qualquer dado indivíduo, ou grupo de indivíduos, tiranizará os demais.
- 2) A acumulação de todos os poderes, legislativo, executivo e judiciário, nas mesmas mãos implica a eliminação dos controles externos.
- 3) Na ausência de controles externos, uma minoria de indivíduos tiranizará uma maioria de indivíduos.
- 4) Na ausência de controles externos, uma maioria de indivíduos tiranizará uma minoria de indivíduos.
- 5) São necessários pelo menos duas condições para a existência de uma república não tirânica:
Primeira condição: a acumulação de todos os poderes, legislativo, executivo e judiciário, nas mesmas mãos, seja de um de alguns ou de muitos, e se hereditária, automeada ou eletiva, deve ser evitada.
Segunda condição: as facções devem ser controladas de tal maneira que não possam agir de forma contrária aos direitos dos demais cidadãos ou aos interesses permanentes e comuns da comunidade.
- 6) Eleições populares freqüentes não criarão controles externos suficientes para impedir a tirania.
- 7) Se queremos que as facções sejam controladas, e evitada a tirania, isto terá que ser conseguido pelo controle dos efeitos por ela produzidos.
- 8) Se uma facção consiste em menos que a maioria, ela pode ser controlada mediante aplicação do “princípio republicano” de votação em um corpo legislativo, isto é, a maioria pode, pelo voto, vencer a minoria.
- 9) O desenvolvimento de facções de maioria pode ser limitado se o eleitorado for numeroso, variado em composição e diversificado em interesses.
- 10) Na medida em que o eleitorado é numeroso, variado e diversificado em interesses, é menos provável que exista facção de maioria e, se existir, é menos provável que atue com uma unidade”.(DAHL:1956 pp. 37-38)

A **democracia populista** tal qual definida por Dahl, é uma organização na qual o processo para se chegar a uma política pública é compatível com a condição de **soberania popular e igualdade política**. A condição de soberania popular será satisfeita se quaisquer que sejam as opções de política pública postas em prática forem alicerçadas no princípio da

maioria e a condição da igualdade será realizada se em qualquer política pública a preferência de cada cidadão tiver o mesmo peso que a preferência dos demais (DAHL:1956, pp. 43-44)

A diferença entre o argumento populista e o madisoniano é que, de acordo com o primeiro, dadas a soberania popular e igualdade como metas, deve ser condição necessária e suficiente à política pública que ela obedeça à regra da maioria. De acordo com o segundo, a conformidade à preferência do maior número é uma condição necessária, **mas** não suficiente, pois controles internos impostos à maioria podem impedir a alternativa de ser promulgada. A democracia populista indica a soberania popular e a igualdade política a ser maximizada, a madisoniana uma república não tirânica (DAHL:1956. pp. 48-67) .

Segundo Dahl, não é possível a partir de uma análise teórica e lógica afirmar que a democracia madisoniana é preferível à populista ou vice-versa, por isso o autor se propõe a fazer uma análise das relações empíricas de cada conceito de democracia. Uma das objeções feitas à democracia populista é que ela não considera as diferenças de intensidade das preferências, “ela rejeita as comparações interpessoais de utilidade”.

As objeções de Dahl à democracia populista são as que se seguem:

- 1) “ A democracia populista propõe a maximização de apenas duas metas **a soberania popular e a igualdade**. Contudo, não seria desejável maximizar estas duas metas às expensas das demais.
- 2) Não fica claro quais indivíduos devem ser incluídos no sistema político ao qual a igualdade política, a soberania e a regra da maioria devem-se aplicar.
- 3) Nas palavra de Gaetano Mosca, toda sociedade cria uma classe “dominante”, o que torna impossível o controle popular geral.
- 4) Num sistema de soberania popular e igualdade política a maioria pode tomar decisões que coloquem em risco o próprio sistema político, o que torna necessário a interferência da minoria para impedi-lo” (DAHL: 1956, pp. 51-57)

Assim, o conceito de democracia que satisfaz segundo Dahl as especificidades das sociedades contemporâneas é o de “Poliarquia”. Poliarquia é definida por Dahl em “Democracy and its critics” como regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública, o termo é utilizado como alternativa para a palavra democracia, esta última tomada como um sistema ideal e os arranjos institucionais nos quais ela se reveste na realidade, os vários centros de poder a partir dos quais a democracia se traduz na realidade, dão origem ao termo poliarquia. (DAHL: 1989, pp. 31-33)

Poliarquia é entendida como uma organização política que se caracteriza pela existência de sete instituições, as quais devem todas simultaneamente se fazer presentes para que um governo seja nomeado poliárquico:

- 1) Servidores eleitos
- 2) Eleições livres e justas
- 3) Sufrágio inclusivo
- 4) Direito de concorrer a cargos públicos
- 5) Liberdade de expressão
- 6) Existência de fontes alternativas de informação protegidas por lei
- 7) Liberdade de Associação³.

Uma definição minimalista de democracia formulada por Dahl a partir da idéia de que a democracia resulta da interação de diversos centros de poder competindo livremente no processo eleitoral nos permite tecer as seguintes considerações.

A análise desta definição nos permite afirmar que ela não se repousa sobre uma preocupação com a participação política como processo educativo, seu subproduto não é o desenvolvimento humano e de acordo com ela, tal como em Schumpeter, democracia não é um fim em si mesmo.

Em Sartori (1962) é analisada a confusão existente entre o significado literal de democracia, obtido com o simples conhecimento do grego, o objeto no qual a democracia se concretiza e as armadilhas em se tentar estabelecer uma correspondência entre o termo democracia e a prática democrática; “Democracia é uma palavra confusa em relação ao que pretende designar”, a palavra democracia não descreve o objeto democracia, mas tende a distrair a atenção do que é a democracia no mundo real. (SARTORI: 1962, pp. 17)

Uma definição etimológica nos levaria à questão: se nos preocupamos com as necessárias adequações entre a tradução do grego antigo e o que vem a ser o *demos*; seja o povo, tomado parcialmente; a totalidade do povo; a pluralidade absoluta; a pluralidade parcial e o *cratia*, nas sociedades modernas de massa, não há dúvidas, democracia significa governo do povo, que o poder pertence ao povo. (SARTORI:1962, pp. 17).

Contudo não se trata de indagar simplesmente o que significa a palavra. Ao nos perguntarmos: qual é o objeto, percebemos que há pouca correspondência entre o termo e o achado. Conquanto democracia tenha um significado literal isto seria insuficiente para nos ajudar a compreender o que é uma “democracia autêntica”. (SARTORI: 1962 pp.18).

Isto porque a democracia possui um vértice prescritivo, o qual opera longe da realidade, mas que é de grande valia na definição do conceito, e um vértice descritivo, o qual não pode ser dissociado do primeiro, pois uma democracia existe somente enquanto “seus ideais e valores são transformados em algo real”. Para Sartori não há dúvidas de que um sistema político opere num ambiente institucional permeado de imperativos e valores

³ Tradução feita pela autora do livro “Democracy and its critics”, Robert A. Dahl, 1989, pp. 221.

prescritos. E é nesse sentido que democracia tem um componente persuasivo e prescritivo e um componente pragmático e real. (SARTORI: 1962, p 18)

Devemos, pois, atentar para a relação de complementaridade existente entre o **ser** e o **dever ser** o que nos leva a três observações importantes:

“Primeiro que uma distinção firme tem de ser feita entre o *deve* e o *é* quanto à democracia; segundo, que esta distinção não deve ser mal-entendida, porque ideais e realidade estão interligados (sem os seus ideais uma democracia não pode corporificar-se e, reciprocamente, sem uma base de fato a prescrição democrática nega-se a si mesma); terceiro, que embora complementares, as definições prescritivas e descritivas de democracia não devem ser confundidas, porque o ideal democrático não define a realidade democrática e, vice-versa, uma democracia legítima não é, não pode ser, igual a uma democracia ideal”. (SARTORI: 1962, pp.18-19)

Na visão de Sartori a dualidade aparentemente antagônica expressa no binômio “ser” e “dever ser” se traduz em dois equívocos que estão presentes no processo de construção da definição de democracia: *o realismo e o perfeccionismo*.

O “mau realismo” nos leva a acreditar na incompatibilidade lógica entre realidade e democracia tal qual o fizeram Mosca, Pareto e Michels e concentra atenção exclusiva sobre o que é. O “mau idealismo” ou “perfeccionismo” nos leva a buscar na realidade elementos prescritivos de democracia que têm como matriz o conjunto de valores e regras fundadas na *deontologia* da democracia, *deontologia* esta que por sua vez, encerra prescrições ideais e normativas que se aproximam da utopia e nos leva a definir o *demos* como pluralidade unânime, *o demos* entendido como todas as pessoas, governo este que nunca existiu e nunca existirá, na visão de Sartori. (SARTORI: 1962, pp. 71)

Ademais, para o perfeccionismo, “toda vez que os fatos não correspondam às prescrições o ideal está sendo atraído”. Usando as palavras de Sartori, “há equívoco nisso por duas razões: pelo motivo óbvio de que, se o ideal coincidissem com o real, já não seria mais um ideal; e pela razão mais sutil de que aquilo que deve ser não tem significado de substituir o que é”. (SARTORI: 1962, pp.95)

O trabalho de construção de um conceito de democracia, além de atentar para a dualidade “ser” e “dever ser”, esbarra, segundo Sartori, em outra questão, a ambigüidade do conceito. A década de 50 foi marcada por um período de confusão democrática, e isso esteve vinculado ao fato de que a democracia transformou-se em um termo honorífico, ao qual o povo em geral associa um caráter laudatório. Este fato não deixa de possuir um aspecto negativo,

pois muitas adesões à democracia se dão às expensas de seu significado (SARTORI :1962,pp. 22-23)

Nos parece claro, e Sartori o afirma, que pare aquiescermos sobre a democracia precisamos antes, saber do que estamos falando. Para além dessa conclusão, Sartori sustenta que “a condição essencial para a sobrevivência de um sistema democrático é a inteligibilidade da idéia de democracia”. (SARTORI: 1962, pp. 19)

Trocando em miúdos a análise de Sartori, a democracia, talvez como nenhuma outra forma de governo, é um sistema cujo exercício e sobrevivência estão ligados claramente à compreensão do seu conceito pelo homem comum. O conceito é importante por três motivos:

1) “Avaliar se um sistema político é mais democrático do que outro depende do que pensamos quanto ao que seja uma verdadeira democracia, 2) o público em geral não está elucidado o suficiente para poder oferecer uma definição própria 3) “ele reage a uma imagem de democracia exatamente como dá seus votos à imagem de um partido e não à sua política”. (SARTORI: 1962, pp.20)

Em outras palavras, a inteligibilidade do conceito de democracia é fundamental para o próprio funcionamento do regime democrático, pois as idéias errôneas sobre democracia a tornam inoperante e as definições são importantes instrumentos de elucidação do conceito, o que atua na nossa percepção do que venha a ser a democracia. (SARTORI: 1962, pp. 20)

A definição de democracia em Norberto Bobbio (1986) é feita a partir de sua preocupação em propor um conceito que seja inteligível para terceiros e segundo ele a única maneira de “se chegar a um acordo quando se fala de democracia”, é a considerar caracterizada por um conjunto de regras. Assim sendo, constatamos que a definição que Bobbio nos propõe se aproxima do conceito minimalista ou procedimental de democracia. O próprio Bobbio em seu “O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo” (1984) assim escreve ao se referir ao seu conceito de democracia, “uma definição mínima de democracia”. (BOBBIO: 1986, pp. 18)

Diz-nos Bobbio, a definição mínima de democracia que ele nos propõe diz respeito a um conjunto de regras para a tomada de decisão e no que diz respeito às modalidades de decisão a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, a regra à base da qual são consideradas as decisões coletivas vinculatórias para todo o grupo. A regra da maioria é aceita por Bobbio porque, segundo ele, a unanimidade somente é possível para grupos restritos ou homogêneos. (BOBBIO: 1986, pp. 19)

As condições apresentadas por Bobbio para uma definição mínima de democracia são as seguintes: 1) Atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas; 2) Existência de regras de procedimento; 3) Aqueles que são chamados a decidir ou eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra, para que seja possível a realização desta condição é necessário que para os chamados a decidir sejam garantidos os direitos de liberdade de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc., ou seja, os direitos à base dos quais nasceu o estado de direito. (BOBBIO: 1986, pp. 20)

As regras e normas constitucionais que atribuem estes direitos não são exatamente regras do jogo: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo. Bobbio sustenta que há uma interdependência entre o estado liberal e o estado democrático. Para ele o estado liberal é o pressuposto histórico e jurídico do estado democrático. Esta interdependência se dá de dois modos: são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático, e no sentido de que “é necessário o poder democrático para garantir a existência e persistência das liberdades individuais” (BOBBIO: 1986, pp. 20)

Bobbio faz um balanço entre os princípios democráticos e a situação atual da democracia, que dá origem, segundo ele, a uma ininterrupta série de lamentações sobre a crise da democracia. Na sua avaliação podemos apontar algumas transformações que nos permitem falar em promessas não cumpridas pelo sistema democrático de governo: a persistência de oligarquias, o espaço limitado, o poder invisível, o cidadão não educado, o governo dos técnicos, o aumento do aparato burocrático e o baixo rendimento do sistema democrático como um todo.

Segundo Bobbio a democracia nasceu de uma concepção individualista de sociedade, partindo da hipótese do indivíduo soberano que entrando de acordo com outros indivíduos igualmente soberanos criam a sociedade política por meio de um pacto social. Para a concepção da formação de uma sociedade individualista contribuíram três fatores: a) o contratualismo dos seiscentos e setecentos, b) o nascimento da economia política, c) a filosofia utilitarista de Bentham e Mill. A doutrina democrática havia imaginado um estado sem corpos intermediários, próprios das sociedades medievais e do estado de camadas ou de ordens anterior à afirmação das monarquias absolutas. Contudo, o que prevalece nos estados democráticos é o oposto: sujeitos politicamente relevantes são os grupos, grandes organizações, associações de diversas naturezas, sindicatos e, cada vez menos os indivíduos.

O modelo ideal da sociedade democrática era o de uma sociedade “centrípeta” o que temos diante dos olhos é uma sociedade “centrífuga” que não tem apenas um, mas diversos centros de poder. Ele concorda com Dahl a respeito do prevalecimento de uma sociedade poliárquica ou policêntrica. (BOBBIO: 1986, pp. 22-23)

Desta transformação, que diz respeito à distribuição do poder, deu-se uma segunda, relativa à representação. A democracia moderna nasceu a partir de uma relação de representação que se estabelece entre governantes e governados em contraposição à democracia dos antigos. A noção de representação se funda no princípio segundo o qual o governante é chamado a perseguir os interesses da nação e não pode estar sujeito a um mandato vinculado. Isto porque o princípio que orienta a representação política se opõe ao princípio em que se funda a representação de interesses, na qual o indivíduo que deverá perseguir os interesses particulares do representado está sujeito ao mandato vinculado. O mandato livre é a expressão cabal da soberania e a proibição dos mandatos imperativos é uma regra constante de todas as constituições de democracia representativa. (BOBBIO: 1986, pp. 24)

Nas palavras de Bobbio, “jamais uma norma constitucional foi mais violada que a proibição do mandato imperativo” e um princípio foi mais desconsiderado do que a representação política. Em nossas sociedades nas quais diversos grupos lutam pela sua supremacia para fazer valer seus interesses particulares o que prevalece é o mandato imperativo. Além disso, a proibição do mandato imperativo é uma regra sem sanção. (BOBBIO: 1986, pp.25)

A confirmação da predominância da representação de interesses *vis à vis* da representação política é o surgimento, “na maior parte dos estados democráticos europeus”, de um novo tipo de sistema social chamado de neocorporativismo. Este sistema é caracterizado por uma relação triangular na qual o governo, que idealmente representaria os interesses nacionais, atua intervindo como mediador entre as partes sociais e garantindo o cumprimento do acordo. O neocorporativismo é definido como uma forma de solução de conflitos sociais que se vale de um procedimento que nada tem a ver com representação política e é uma expressão de representação de interesses. (BOBBIO: 1986, pp. 25-26)

A prevalência do poder oligárquico também é uma promessa não cumprida. As várias discussões em torno de governos de elites que vão desde a teoria da classe política de Gaetano Mosca, chamada de teoria das elites por influência de Pareto até a definição schumpeteriana de democracia são para Bobbio evidência clara disso. Se por um lado a

democracia tem se mostrado incapaz de derrotar por completo o poder oligárquico ela permanece inapta a ocupar todos os espaços nos quais se exerce um poder que toma decisões vinculatórias para um grupo social (BOBBIO: 1986, pp.26-28)

Um tema pouco discutido e que permanece como uma promessa não cumprida é a falha na eliminação do poder invisível. A dificuldade em eliminá-lo talvez possa ser explicada pela incapacidade das técnicas de pesquisa em ciências sociais em localizá-lo. Conforme Bacharach e Baratz sustentam em seu "Two Faces of Power" (1962) há duas faces do poder, nenhuma delas vista por sociólogos e uma delas vista apenas por cientistas políticos.

Bobbio enfatiza a importância do controle público do poder para a saúde do sistema democrático de governo em uma época como a nossa na qual aumentaram enormemente os instrumentos técnicos de que dispõem os detentores do poder para conhecer o que fazem os cidadãos. Se não conseguir promover visibilidade de forma a viabilizar o controle democrático dos governantes pelos governados estaremos diante de uma tendência contrária à premissa democrática e estaremos diante não do controle do poder por parte dos cidadãos mas do controle dos cidadãos por parte do poder. (BOBBIO: 1986, pp. 30-31)

Nos discursos que defendem a democracia é corrente a ênfase na importância da educação para a cidadania como instrumento para o sucesso da prática democrática. A educação para a cidadania surgiria no próprio exercício da prática democrática. John Stuart Mill dizia que a participação eleitoral, uma expressão da participação política, tem um grande valor educativo, pois é por meio da discussão política que o operário, por exemplo, cujo trabalho é repetitivo, consegue compreender a conexão existente entre eventos distantes e o seu interesse pessoal e mesmo travar contato com cidadãos diversos daqueles com os quais mantém relações cotidianas. Uma das graves conseqüências da inabilidade dos regimes democráticos em promover a educação para a cidadania é a apatia política no que diz respeito à participação eleitoral. (BOBBIO: 1986, pp. 32)

Na visão de Bobbio as razões pelas quais as promessas enumeradas e discutidas acima não foram cumpridas repousam-se em obstáculos originados a partir de transformações da sociedade civil. Estas promessas não foram cumpridas simplesmente porque não o poderiam ser. Ele enumera três obstáculos à sua realização: a tecnocracia decorrente do grau crescente de complexidade das sociedades contemporâneas, o contínuo crescimento do aparato burocrático e a crise de governabilidade resultante da sobrecarga de demandas. Apesar destes obstáculos e da conseqüente não realização de promessas que estão na origem da democracia enquanto ideal Bobbio não tem uma visão catastrófica do futuro da

democracia. Para ele a democracia enfrenta dificuldades que lhe são internas e estas não são o suficiente para transformar os governos democráticos em governos autocráticos:

“Prevalecem a garantia dos principais direitos de liberdade, a existência de vários partidos em concorrência entre si, eleições periódicas a sufrágio universal, decisões coletivas ou concordadas” [...] “ou tomadas com base no princípio da maioria, e de qualquer modo sempre após um debate entre as partes ou entre aliados de uma coalizão de governo” (BOBBIO: 1986, pp. 37)

1.2 Variantes da Democracia Substantiva

A Democracia Clássica: Atenas

Em Atenas, dizia-se de um homem que não tinha interesse por política que este “era um homem que não tinha afazeres lá”, isso porque os governantes coincidiam com os governados e a participação era direta. Contudo, mesmo em Atenas a cidadania estava circunscrita a homens adultos de descendência estritamente ateniense, mulheres, crianças e escravos estavam marginalizados. Na Atenas de Péricles, a proporção entre cidadãos e não cidadãos era de 3 para 2 e apenas em raras ocasiões a cidadania era concedida a terceiros, sob a aprovação da Assembléia. A igualdade política era uma forma de igualdade entre aqueles que possuíam o mesmo status, ser homem e nascido em Atenas. Vivia-se o que Held chamou de tirania dos cidadãos (HELD:1987 pp.15-23)

A descrição da comunidade ateniense repousa-se a partir da idéia de que todos os cidadãos poderiam e deveriam participar da criação e manutenção da vida pública, sem haver qualquer obstáculo baseado em renda ou status. O *demos* tinha poder soberano, autoridade para se envolver em funções legislativa e judiciária (HELD: 1987, pp.17)

O princípio orientador da democracia ateniense era a *virtude cívica* e a *participação direta*, entendida como dedicação à cidade-estado republicana e a subordinação da vida privada aos assuntos públicos e ao bem comum, nas palavras de Held:

“O público e o privado estavam interligados embora, como Péricles observou, a tolerância era essencial para que as pessoas pudessem gozar da vida à sua própria maneira. Mas a antiga visão grega tendia a adotar a posição de que a virtude do indivíduo é a mesma que a virtude do cidadão. Os seres humanos só poderiam se realizar adequadamente e viver honradamente como cidadãos na e por meio da polis, pois a ética e a política estavam fundidas na vida da comunidade política” (HELD:1987, pp.17)

Dentre os críticos do modelo ateniense de democracia, Platão é o autor que possui posição destacada. Segundo ele, um governo que trata igual todos os homens, sejam eles

iguais ou não, e se caracteriza por se comprometer incondicionalmente com a liberdade e com a igualdade, incorre em um grave erro, pois o povo conduz os assuntos relativos ao público com impulso, sentimento e preconceito. O povo não possui nem sentimento, nem conhecimento, nem experiência para uma ação política correta, a democracia marginaliza o sábio e a liberdade e igualdade são inconsistentes com a manutenção da autoridade, da ordem e da estabilidade. (HELD:1987, pp. 27-29)

Em Finley alguns dos problemas associados à democracia ateniense estão ligados à *isegoria*⁴, à forma de fazer política e liderar e de tomar decisões e se responsabilizar por elas. Os oradores na Assembléia grega dispunham de recursos associados à sua fala que eram canalizados como poder político que os favorecia e às suas causas, daí a origem dos demagogos que lideravam o povo e o enganava a fim de satisfazer seus próprios interesses, aumentar o seu poder e a sua riqueza.

Apesar das críticas à democracia ateniense e seus princípios como igualdade, liberdade, o respeito à lei e à justiça moldaram o pensamento político ocidental durante eras. Contudo, a noção liberal moderna de que os seres humanos são indivíduos com direitos não podem ser atribuídos ao pensamento ateniense. (HELD: 1987. pp15)

Nas palavras de Held:

“O modelo clássico de democracia e sua crítica tiveram ambos um impacto duradouro sobre o moderno pensamento político ocidental: o primeiro como uma fonte de inspiração para muitos pensadores democráticos e o último como um aviso dos perigos da política democrática. Contudo, nem o modelo nem sua crítica tiveram influência teórica e prática imediatamente depois da extinção das antigas cidades-estado. Somente depois de Rousseau (1712-78) e ainda mais tarde, de Marx (1818-83) e Engels (1820-95) é que o modelo foi re-articulado, re-advogado, e reexaminado”. (Op. Cit. pp. 31)

O princípio que orienta a democracia protetora é a centralidade das instituições democráticas na tarefa de proteger os governados de tiranias de todos os tipos e da opressão por parte do estado em particular. (HELD: 1987. pp. 40)

Dentre as instituições favorecedoras do controle e de refrear a ação estatal no sentido de coibir quaisquer tentativas de usurpar o poder para além de suas atribuições temos a separação de poderes.

Segundo David Held, embora John Locke (1690) em seu “Segundo Tratado sobre o Governo Civil” tenha escrito sobre as características do poder público e sobre as formas como este poderia ser organizado, foi o filósofo francês Charles Louis de Secondat, o Barão de

⁴ Isegoria é definida por HELD e FINLEY como discurso livre e sem restrições, direito igual de falar na assembléia soberana.

Montesquieu (1747) em seu “O Espírito das Leis” que devotou considerável energia à maneira como as constituições poderiam definir limites invioláveis à ação do estado. (HELD: 1987, pp. 50)

A preocupação de Montesquieu residia em defender o governo constitucional como mecanismo para garantir os direitos do indivíduo entendido como homem, adulto, dono de propriedade. Conquanto Montesquieu acreditasse em uma lei natural imutável, sua obra indica uma preocupação grande com o desenvolvimento de uma lei positiva, uma estrutura legal e formal projetada pra regular a vida pública e privada.

A obra de Montesquieu apresentou a idéia de um “estado constitucional”, nas palavras de Held, desenhado para manter a lei e a ordem, e para “despersonalizar a estrutura de poder do Estado de modo que ela se tornasse menos vulnerável a abusos por parte de indivíduos e grupos”. Isto a tal ponto que a liberdade dos indivíduos e um governo moderado dependem de garantias contra a opressão que somente se fazem presentes com limitações ao poder (HELD: 1987 pp. 50-52)

Montesquieu teceu sua argumentação de tal forma que, segundo ele, sob as condições modernas, a liberdade se baseia somente na criação cuidadosa de uma separação e no equilíbrio institucionalizado dos poderes do estado. Defendendo que a constituição dos poderes fosse baseada em três órgãos distintos, com poderes legais separados, Montesquieu estabeleceu uma idéia que assegurou que um governo virtuoso dependesse menos de indivíduos heróicos ou disciplina cívica e mais de um sistema de barreiras e equilíbrios de poderes. (HELD: 1987, pp. 52).

Para Held a análise de Montesquieu da separação de poderes não foi nem sistemática nem totalmente coerente. Os poderes precisos do executivo e a legislatura eram ambíguos. A grande contribuição de Montesquieu reside em sua tese segundo a qual, num mundo onde os indivíduos são ambiciosos e colocam seus interesses acima de todos os outros, faz-se necessário criar instituições que possam converter esta ambição em um governo bom e eficiente:

“Ao institucionalizar uma separação de poderes e proporcionar um foro dentro do estado onde os grupos e facções possam se enfrentar, Montesquieu julgava estar apresentando um arranjo político extremamente prático e valioso para o mundo moderno: um mundo dividido adequadamente em uma “esfera pública” (da política estatal), governada exclusivamente pelos homens e em uma “esfera privada” (da economia, da vida familiar, das mulheres e crianças)”. (HELD: 1987 pp. 54)

Entretanto, nos chama a atenção Held, Montesquieu não teve êxito em estabelecer argumentos e mecanismos adequados de proteção à esfera privada ao explorar as relações entre estado e sociedade. Apesar das importantes inovações institucionais ele resolveu o desequilíbrio entre estado e sociedade em favor do primeiro, em favor dos criadores da lei. Em Locke está garantido o direito dos cidadãos de dispensarem seus “representantes” o chamado direito de insurreição. No pensamento de Montesquieu o governo deveria, em última instância, prestar conta apenas aos governantes. (HELD: 1987 pp. 54)

Embora Locke e Montesquieu, de forma diferente, mas complementar, tenham argumentado que se devem impor limites ao poder político, nenhum dos dois desenvolveu em argumento que para Held parece uma conclusão lógica:

“A proteção da liberdade requer uma forma de igualdade política entre todos os indivíduos maduros: uma capacidade formalmente igual de proteger seus interesses dos atos arbitrários do estado e de outros cidadãos, sendo esta questão fundamental para o desenvolvimento da democracia protetora”.

(HELD: 1987, pp. 55)

É graças a Madison, Jeremy Bentham (1748-1832) e James Mill (1773-1836) que a democracia protetora, de acordo com a taxonomia proposta por Held, recebe sua contribuição mais importante. De acordo com estes autores, os governantes devem ser obrigados a prestar contas aos governados por meio de mecanismos políticos (voto secreto a votação regular, a competição entre representantes em potencial, entre outras coisas) que dêem aos cidadãos formas satisfatórias de escolher, autorizar, e controlar decisões políticas. Assim pode-se obter o equilíbrio entre força e direito e autoridade e liberdade. (HELD: 1987, pp. 61)

O modelo desenhado por Held de democracia protetora tem como cerne a preocupação com a legitimação da política e da economia do interesse particular e o estado como papel de árbitro enquanto os indivíduos se dedicam aos seus próprios interesses.

Os princípios da democracia protetora contrastam com o ideário da democracia desenvolvimentista, a qual buscou conciliar uma nova concepção das relações entre os cidadãos e o estado com uma ampla preocupação pelas condições da moral e do desenvolvimento social dos indivíduos tomados em sua plenitude, inclusive, com a inclusão do sexo feminino.

Embora não tenha sido a primeira vez que tenha sido questionada a exclusão das mulheres da doutrina da liberdade e igualdade individuais, foi a primeira vez que esta questão foi analisada de forma mais ampla graças a Mary Wollstonecraft (1759-97). Para ela, a própria

falha em “explorar a questão da emancipação política das mulheres tinha sido prejudicial não apenas à igualdade das vidas das mulheres e homens individuais, mais também à própria natureza da razão e da moral” (HELD: 1987, pp. 66-73).

Alguns pensadores demonstraram interesse pelos princípios que deveriam guiar a democracia como instrumento de promoção do desenvolvimento de um povo. A idéia da democracia desenvolvimentista estava embasada na crença de que as instituições democráticas eram indispensáveis à formação de um corpo de cidadãos ativos e envolvidos. Este princípio obteve, dentre os filósofos políticos, uma expressão radical e uma liberal.

Segundo Held, coube a Jean Jacques Rousseau (1712-78) o desenvolvimento de uma nova visão dos direitos e deveres dos cidadãos e a expressão mais claramente radical da teoria da democracia desenvolvimentista. A obra de Rousseau reveste-se de grande importância por ter inspirado o desenvolvimento do contraponto à democracia liberal: a tradição marxista. Sua abordagem radical, a qual tratou de modo pioneiro indagações sobre a natureza das interconexões entre as esferas pública e privada.

Embora Held tenha classificado a obra de Rousseau como pertencente que ele denomina de democracia desenvolvimentista, consideraremos para a nossa investigação sobre o conceito de democracia nos discursos parlamentares, que a obra de Rousseau se aproxima da democracia substantiva. A complexidade de seus escritos faz com que seja possível classifica-la de várias maneiras diferentes. Carole Pateman (1992) considera Rousseau um participacionista por excelência e nos aprofundaremos nas razões pelas quais ela assim o faz ao discutirmos a obra de Pateman, Participação e Teoria Democrática na próxima sessão.

Tal qual na obra de contratualistas como Locke e Hobbes, Rousseau colocou em sua obra o contrato como princípio legitimador do estado. Entretanto, a criação do contrato em Rousseau, cria a possibilidade para a auto-regulamentação e o auto-governo. Isto por que a soberania que era em Locke, de forma parcial e em Hobbes de forma definitiva, delegada ao governante, não o é em Rousseau. Segundo Rousseau, a soberania se origina no povo e nele deve permanecer:

“A soberania não pode ser representada pela mesma razão que não pode ser alienada; consiste essencialmente na vontade geral, e a vontade não se representa: ou é a mesma ou é outra – não existe meio-termo. Os Deputados do povo não são, pois, nem podem ser os seus representantes; são simples comissários, e nada podem concluir definitivamente. Toda lei que o povo não tenha ratificado é nula, não é uma lei”. (ROUSSEAU: 2003, pp. 114)

Nesse sentido, em Rousseau, a autoridade soberana é o povo o qual é responsável pela elaboração das regras segundo as quais vive. O que resulta em: “Todos os cidadãos deveriam se reunir para decidir o que é melhor para a comunidade e decretar as leis apropriadas”. De acordo com este princípio orientador, os governados são os governantes e a idéia de auto-governo encerra, não apenas sua visão de estado, mas também sua visão de sociedade. (HELD: 1987, pp. 68-69)

Uma categoria importante na compreensão do pensamento filosófico de Rousseau é a vontade geral. Isto por que o povo só é soberano quando realiza a vontade-geral. Diferente da vontade de todos, a vontade-geral se refere apenas ao interesse comum, sendo a vontade do “eu-comum”, que surge com a associação, enquanto a vontade de todos se refere aos interesses privados, sendo a soma das vontades particulares. (ROUSSEAU: 2003, pp. 37, MIGUEL: 2001, pp. 58)

Tendo em vista a categoria *rousseauiana* da vontade-geral, segundo a qual, os indivíduos só são obrigados a obedecer a uma lei que tenham prescrito para si mesmos tendo a vontade geral em mente. Igualdade e liberdade são categorias que estão inextricavelmente ligadas. Só será possível o exercício da liberdade caso não haja diferenças marcantes de propriedades de tal forma que “ nenhum cidadão fosse rico o bastante para comprar outro e nenhum pobre o bastante para ser obrigado a se vender”. (HELD: 1987, pp. 70)

Conquanto a obra de Rousseau tenha tido forte viés radical influenciando de forma significativa as idéias correntes na Revolução Francesa, assim como tradições do pensamento revolucionário, indo do marxismo ao anarquismo, dificilmente se poderia supor que ele incluísse as mulheres no “povo”.

Outra fragilidade no argumento rousseauiano, a ser apontado, diz respeito à pouca atenção que ele dedicou às sociedades de larga escala e complexas nas quais a participação direta nas deliberações públicas mostra-se inviável. De acordo com Held, Rousseau não lidava com um estudo da política em um mundo que tinha que enfrentar mudanças rápidas e mudanças totalmente diferentes. (HELD: 1987, pp. 72)

John Stuart Mill definiu em grande parte o pensamento moderno liberal democrático, ele pensava em estender a liberdade individual à todas as esferas da ação humana. Sua defesa do governo representativo está alicerçada na crença da importância do livre desenvolvimento da individualidade, além da imposição de limites à satisfação individual. Mill concebeu a política democrática como ferramenta de auto-desenvolvimento tanto para o

homem quanto para a mulher. Por meio da participação na vida política, o voto, o envolvimento na administração local e o serviço do júri, seria criado um interesse pelo governo e uma base para o surgimento de cidadãos bem informados e em desenvolvimento. (HELD: 1987, pp. 78)

É esta dimensão educativa que leva Held a incluir na sua taxonomia John Stuart Mill no modelo desenvolvimentista que, resumidamente, vê a prática da política como ferramenta de aprendizado para o desenvolvimento e evolução do ser humano na vida política e de vivência pública. Dentre os autores contemporâneos Carole Pateman (1992) cujo livro será discutido quando tratarmos as teorias participativas da democracia assume igual postura e por isso propõe a extensão da participação ao ambiente de trabalho em fábricas.

Na obra de Mill a liberdade humana tem como expressão inicial a liberdade de pensamento, de sentimento, de discussão e de publicação, em um continuum ascendente, tornou-se a liberdade de gostos e interesses e terceiro a liberdade de associação ou combinação, desde que seja vedado o dano a terceiros. Isto tudo de tal modo que permita aos indivíduos do sexo feminino ou masculino dedicar-se a seu próprio bem de sua própria maneira, desde que não logrem impedir outros do gozo de sua própria liberdade. Mill condenou os governantes pelo crescente desrespeito à liberdade e previu que acaso forte barreira e convicção moral não fosse estabelecida haveria a expansão da atuação cerceadora do Estado à liberdade individual. (HELD: 1987, pp. 79)

Mill se preocupava com a possibilidade de desenvolvimento do despotismo de estado com o crescimento desenfreado deste e seu inchaço na tentativa de se propor respostas rápidas e controlar complexos problemas nacionais e internacionais. Seu principal receio recaía sobre a possibilidade de um "*Estado agigantado*", segundo ele uma possibilidade real. Os argumentos de Mill contra o absolutismo encontram ressonância nas críticas ao planejamento em detalhe ou estado planejado, ambos argumentos contemporâneos.

O estado absolutista é criticado em sua obra com base no argumento de que apenas a um dirigente onisciente é viável a concentração de poder, o que segundo ele nas sociedades mortais e de seres humanos é inviável. O absolutismo, que afasta o ser humano das discussões e ingerência de suas questões pessoais e em última instância de sua própria vida resulta num processo de desaprendizado e torna difícil o "desenvolvimento da excelência mental do tipo intelectual, prático e moral". Nas palavras de Held, o envolvimento ativo na determinação das condições da existência pessoal é o mecanismo básico para o cultivo da razão humana e do desenvolvimento moral. Resumindo, "a participação na vida social e

publica coroe a passividade e aumenta a prosperidade geral em proporção à quantidade e variedade de energias pessoais envolvidas em promovê-la". (HELD: 1987, pp. 81)

As contribuições do pensamento de Mill têm tamanha envergadura e profundidade que mereceriam um esforço maior de pesquisa e estudo o que infelizmente torna-se impraticável e nos impediria de seguirmos na tentativa de apreender taxonomias diferentes de democracia, por isso encerramos sua contribuição fazendo menção a respeito das idéias de Mill sobre o crescimento do poder governamental e a burocracia presentes em sua obra "Da Liberdade"⁵.

O modelo desenvolvimentista de democracia elaborado por David Held possui interfaces com a teoria participativa de democracia que será recuperado posteriormente pois entende que a participação favorece o desenvolvimento social dos cidadãos.

Karl Marx (1818-83) e Friederich Engels (1820-95) romperam de forma decisiva com os termos de referência das tradições liberal e liberal-democrática. Atacaram a idéia de um estado liberal neutro e da economia de mercado livre. Isto porque, o estado não poderia garantir aos indivíduos o cumprimento de suas promessas de justiça igual para todos, uma vez que "a segurança da pessoa depende de sua posição na sociedade de classes". (HELD: 1987, pp. 95)

A percepção de que os seres humanos são indivíduos interagindo na sociedade na perseguição de seus interesses e de que o estado democrático é um mecanismo institucional para a articulação da estrutura que permite aos indivíduos se dedicarem aos seus interesses privados na sociedade civil é negada por Marx e Engels a partir da idéia de que "o homem não é um indivíduo em abstrato agachado do lado de fora do mundo. O homem é o mundo humano, o Estado, a sociedade." Os indivíduos somente existem em interação e relação com outros indivíduos, sua natureza apenas pode ser compreendida como um produto social e histórico. A chave para se compreender as relações entre as pessoas é a luta de classes. (HELD:1987, pp. 96)

As classes são fruto da história e no futuro irão, segundo Marx, desaparecer, elas resultam do modo de produção capitalista. Os modos de produção são o produto de combinações complexas de relações e de forças produtivas. Em seus trabalhos Marx e Engels elaboraram uma concepção da historia que se desenvolvia a partir de sucessivos estágios de desenvolvimento, os quais se distinguem a partir de diferentes modos de produção. Marx acreditava que o modo de produção capitalista era o último grande modo de produção antes

⁵ Em Held páginas 82-83 há uma extensa citação com sete itens das idéias de Mill sobre as ameaças do crescimento do poder governamental presentes em sua obra Da Liberdade.

de uma ordem política e econômica nova, na qual os ideais de liberdade e igualdade seriam atingidos: o comunismo. Para Marx, as próprias crises do modo de produção capitalista associadas ao seu funcionamento o levariam ao seu fim. (HELD:1987, pp. 98-99)

Em se tratando do estado, David Held vislumbra em Marx duas teorias distintas. A idéia liberal e liberal – democrática de acordo com a qual o estado pode representar a comunidade ou o público como um todo, em contraste com os objetivos e preocupações dos indivíduos é em grande medida ilusória para Marx e Engels. Ao tratar a todos da mesma maneira, de acordo com os princípios que protegem a liberdade dos indivíduos e defendem seu direito à propriedade o estado poderá agir de forma neutra, mas a consequência de sua ação será parcial, ele inevitavelmente sustentará os privilégios daqueles que possuem propriedades. Defendendo a propriedade privada o estado já escolheu um lado.

De acordo com a primeira linha que descreve a relação entre sociedade e estado este e as instituições burocráticas podem assumir várias formas e constituir uma fonte de poder que não necessita estar diretamente ligada aos interesses ou estar sob o controle exclusivo da classe dominante. Ou ainda, o estado mantém certa autonomia em relação à classe dominante. Para a segunda linha o estado e sua burocracia são instrumentos de classe que emergiram para coordenar uma sociedade dividida de acordo com os interesses da classe dominante, quer dizer, o estado é visto como uma superestrutura que serve aos interesses da classe dominante. Em seu “*O Manifesto Comunista*” o estado é concebido como o comitê executivo da classe burguesa. (HELD: 1987, pp. 106-108)

Marx previu uma situação a qual Held designou como o fim da política. O fim da política era visto como uma situação na qual graças ao fim da escassez haveria o fim da luta de classes. Marx acreditava que o potencial para a liberdade estava associado à escassez, uma vez destruídas as relações de produção capitalistas não haveria mais obstáculos para o desenvolvimento humano. Nas palavras de Held:

“Em lugar da luta da sociedade burguesa, com suas classes e antagonismos de classes, teremos uma associação na qual o livre desenvolvimento de cada um é a condição necessária para o livre desenvolvimento de todos.” (HELD: 1987, pp. 111)

Carole Pateman em seu *Participação e Teoria Democrática* (1992) analisa as transformações pelas quais atravessou a teoria democrática desde a publicação do livro de Schumpeter discutido no início do capítulo e elabora, a partir da leitura atenta das obras de Rousseau, John Stuart Mill e G.D.H. Cole, uma teoria participativa da democracia.

Retomaremos os aspectos centrais da teoria rousseuniana de participação uma vez que Rousseau é visto por Pateman como o teórico da participação por excelência.

Aos olhos de Pateman toda a teoria rousseuniana referente ao contrato social e à vontade geral apóia-se na participação individual de cada cidadão no processo político de tomada de decisões. Em sua teoria, a participação é bem mais do que um complemento protetor de uma série de arranjos institucionais porque ela provoca nos indivíduos que participam um efeito psicológico “assegurando uma inter-relação contínua entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro delas”. (PATEMAN: 1992, pp. 35)

A principal característica do sistema político rousseuniano que favorece a democracia participativa é a inexistência de condições econômicas que conduzam à desigualdade política. Rousseau defendia uma sociedade onde houvesse igualdade e independência econômica. Ao invés de dependência, o argumento rousseuniano sustenta uma relação de interdependência que garanta a preservação da igualdade e a independência. Isto, aos olhos de Pateman não é paradoxal porque:

“A situação participativa é tal que cada cidadão seria impotente para realizar qualquer coisa sem a cooperação de todos os outros, ou da maioria”. (PATEMAN: 1992, pp. 36)

Ademais, o estudo cuidadoso do sistema participativo rousseuniano esclarece dois pontos: para Rousseau a participação acontece na tomada das decisões, em segundo lugar, ela constitui, como nas teorias do governo representativo um modo de proteger os interesses privados e de assegurar o bom governo. (PATEMAN: 1992, pp.38)

A função central da participação na teoria de Rousseau é educativa tomada no seu sentido amplo. Uma vez estabelecido o sistema participativo ele se torna auto-sustentável porque as qualidades exigidas de cada cidadão para que o sistema tenha sucesso são as que o próprio processo de participação desenvolve e estimula, ou seja, quanto mais o cidadão participa, mais ele se capacita para fazê-lo. (PATEMAN: 1992, pp38-39)

É possível vislumbrar ainda duas outras funções da participação em Rousseau. O processo participativo assegura que, todos os homens sejam igualmente dependentes entre si e igualmente sujeitos à lei. A participação teria ainda função de integração, fornecendo a sensação de que cada cidadão pertence à comunidade. (PATEMAN: 1992, pp. 41)

Retomando o aspecto central da teoria participativa, ou seja, sua função educativa, Pateman, identifica as seguintes características da teoria participativa da democracia:

“A teoria da democracia participativa é construída em torno da afirmação central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente. A existência de instituições representativas a nível nacional não basta para a democracia; pois o máximo de participação de todas as pessoas, a socialização ou “ treinamento social, precisa ocorrer em outras esferas, de modo que as atitudes e qualidades psicológicas necessárias possam se desenvolver. Esse desenvolvimento ocorre por meio do próprio processo de participação.” [...] [...] “A principal função da participação na teoria da democracia participativa é, portanto, educativa; educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos. Por isso, não há nenhum problema especial quanto à estabilidade de um sistema participativo. A participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo. As hipóteses subsidiárias a respeito da participação são de que ela tem um efeito integrativo e de que auxilia a aceitação de decisões coletivas.” (PATEMAN: 1992, pp. 60-61)

Uma vez que a preocupação central da teoria gira em torno do aprendizado democrático é fundamental que todos os sistemas políticos tenham sido democratizados e que a socialização por meio da participação ocorra em todas áreas. Assim sendo, segue Pateman:

“A área mais importante é a indústria: a maioria dos indivíduos despende grande parte de suas vidas no local de trabalho e o local de trabalho propicia uma educação na administração dos assuntos coletivos, praticamente sem paralelo em outros lugares.” [...] [...] “ Uma outra razão para o papel central da indústria na teoria relaciona-se com a medida de substancial igualdade econômica exigida para que o indivíduo tenha independência e a segurança necessárias para a participação (igual); a democratização das estruturas de autoridade da indústria, ao abolir a permanente distinção entre “administradores” e “homens”, significaria um grande avanço no sentido de satisfazer essa condição.” (PATEMAN: 1992, pp. 61)

Autora contemporânea que compartilha com Pateman a preocupação em torno de aspectos substantivos no que diz respeito à democracia é Iris Marion Young (2000).

Conforme Iris Marion Young defende em seu “Democracy and Inclusion” (2000) chegamos a um momento paradoxal no qual quase todos os indivíduos são favoráveis à democracia, contudo, aparentemente, poucos acreditam que o governo democrático seja capaz de realizar mudanças. O processo democrático parece paralisar a tomada de decisões. Mesmo as sociedades mais supostamente democráticas no mundo, na maioria das vezes, resumem-se a democracias plebiscitárias, nas quais a atuação dos candidatos se limita a adotar posições específicas em algumas questões e os cidadãos reagem incrementalmente em relação ao processo político até as eleições seguintes. (YOUNG: 2000, pp.4-5)

Young está convencida de que o processo democrático é uma forma de promover justiça, invoca o aprofundamento e a ampliação da democracia para além das armadilhas superficiais que muitas sociedades aprovam e colocam em vigor. Enfim, que o processo democrático e as práticas democráticas dizem respeito à inclusão. (YOUNG: 2000, pp.5)

Na visão da autora a legitimidade da decisão democrática depende do grau com que aqueles afetados por esta são incluídos no processo de tomada de decisão e tiveram a oportunidade de influenciar seus resultados. (YOUNG: 2000, pp. 6)

As demandas por inclusão partem das experiências de exclusão de direitos políticos básicos por oportunidade de participar de termos hegemônicos do debate. Alguns movimentos sociais mais poderosos e bem sucedidos deste século foram mobilizados em torno de demandas de oprimidos e marginalizados para serem incluídos enquanto cidadãos plenos em seus direitos políticos. (YOUNG: 2000, pp. 6)

A democracia inclusiva como é chamada por Young, favorece a expressão de todos aqueles afetados por problemas e pelas soluções propostas. O processo democrático não pode estar limitado a lugares específicos, mas ao invés disso, diz respeito à relação de comunicação de amplos setores da sociedade na esfera pública da sociedade civil e comitês representativos cuja diversidade responde às diferenças estruturais da sociedade. (YOUNG: 2000, pp. 10)

Neste capítulo logamos o esforço de resgatar categorias de análise referentes ao conceito procedimental de democracia e substantivo de democracia. Os autores estudados forneceram as bases teóricas para a elaboração das categorias que foram utilizadas para a investigação dos discursos dos parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

A ordem de exposição não seguiu uma referência cronológica. Iniciamos o capítulo com as variantes procedimentais de democracia e dentre os autores que se destacam o nosso estudo começou com o trabalho de Joseph Schumpeter, marco teórico do conceito procedimental. Em um segundo momento, voltamos nossa atenção para as variantes substantivas de democracia e retomamos a democracia direta ateniense, Marx e as participacionistas Carole Pateman e Iris Marion Young.

As categorias construídas a partir dos minimalistas foram as seguintes: democracia está associada à idéia de liberdade de expressão, direitos, procedimentos, liberdade de

escolha, regra da maioria, método legítimo de escolha de representantes, diversos centros de poder, competição entre grupos, transparência, instituições, eleições periódicas.

As teorias democráticas dos autores que propagam um conceito substantivo de democracia serviram de alicerce para a construção das seguintes categorias: democracia está associada a governo do povo, virtude-cívica, bem-comum, desenvolvimento social, igualdade de oportunidades, participação política, reconhecimento, liberdade de associação, comunicação entre cidadãos, inclusão e justiça.

CAPÍTULO 2

A Representação Política e a Câmara Legislativa do Distrito Federal

As instituições que compõem o poder legislativo federal, estadual e municipal no Brasil fazem parte de um leque que na origem e a priori são fruto de uma opção pela forma democrática de governo, embora durante o governo militar de 1964 a 1985 tenhamos vivido uma ditadura durante a qual funcionou o parlamento. Essas instituições podem, muitas vezes, embora inseridas em contextos democráticos, não expressar ou realizar o ideal democrático do governo do povo, pelo povo e para o povo.

Movidos pela curiosidade de conhecer a história da representação política do Distrito Federal a fim de mapear os partidos políticos e correntes ideológicas representadas na Câmara Legislativa do Distrito Federal estudaremos o processo de criação desta e suas experiências legislativas.

2.1 A Representação Política no Distrito Federal

Em que pese a antiguidade da idéia de interiorização da capital - a interiorização da capital é uma idéia que, surpreendentemente, antecede o processo de independência do Brasil, antes de Juscelino Kubitschek, o Marquês de Pombal (1699-1782), pensava em transferir o governo da colônia, sediado em Salvador, como meio de garantir a segurança dos governantes - a representação e a autonomia têm um passado recente.

O processo de transferência da capital para o interior do Brasil foi o primeiro passo rumo à futura construção em Brasília de mecanismos de democracia representativa. Mas, somente em 1991, quando da criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, quer dizer, trinta anos após a construção de Brasília em 1961, foram tomadas ações em direção da institucionalização da representação política. E também, foi somente a partir de então que uma classe política sujeita ao crivo das urnas começou a se formar.

Os três poderes da República se instalaram em Brasília no dia de sua inauguração. O Poder Executivo tomou sede no Palácio do Planalto, o Poder Judiciário foi assentado no Palácio do Supremo Tribunal Federal e o Poder Legislativo transferiu-se oficialmente para a

capital federal em sessão solene, no Congresso Nacional, com a presença do Presidente da República.

Em 1961 o Congresso Nacional aprovou a emenda constitucional nº3 que alterou a Constituição de 1946 e concedeu representação a Brasília na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e poderes para criar a Câmara Municipal, que seria responsável pelo controle do poder local.

No mesmo ano foi criada por meio de uma alteração no regimento da Câmara Federal a Comissão do Distrito Federal que possuía as mesmas atribuições da Comissão do DF no Senado e era composta por 25 membros. Outra resolução dispôs no ano seguinte que a Comissão teria caráter permanente e determinou a extinção da Comissão de Mudança da capital que havia sido instalada em 1952 na Câmara dos Deputados.

No ano seguinte, foi criada a Comissão do Distrito Federal no Senado Federal em caráter permanente. Esta Comissão era composta por senadores que tinham competência para estudar e emitir parecer sobre as proposições relativas ao Distrito Federal.

Entre 1960 e 1969 doze prefeitos, que haviam sido nomeados pelo Presidente da República, governaram o Distrito Federal, sendo o engenheiro Israel Pinheiro o primeiro deles. Após esse período, tendo sido aprovada a emenda constitucional nº 1 de 1969, foi criada a figura do governador, conforme consta da Memória da Câmara Legislativa do Distrito Federal, pp. 15, 1998. Os primeiros governadores nomeados foram: Ismael Pinheiro, Paulo Tarso, José Sette Câmara, Ivo Magalhães, Ivan Souza, Plínio Reis, Wadja Gomide, Hélio Prates, Elmo Serejo Farias, Ame Lamaison, José Ornelas Ronaldo Couto, José Aparecido e Joaquim Roriz.

Com o fortalecimento das estruturas autoritárias federais a partir de 1964 e com o Ato Institucional nº 5 – o AI 5 – foram suspensas em Brasília a atuação dos movimentos e grupos sociais que se organizaram em torno da luta pela autonomia política da capital, bem como a criação de uma Câmara Legislativa.

Ao final da década de 70 a resistência se organizava de forma clandestina em torno de organizações e entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Associação Comercial do Distrito Federal (ACDF) que lutavam pela revogação da lei que proibia a organização partidária no Distrito Federal e pela apresentação de uma emenda constitucional que concedesse a autonomia política ao Distrito Federal.⁶

⁶ Memória da Câmara Legislativa do Distrito Federal, 1998, pp. 16.

Havia duas vertentes que lutavam pela representação política, uma reivindicava eleições apenas para Deputados federais e senadores e outra reivindicava a autonomia política para todos os demais níveis da estrutura político administrativa do Distrito Federal. A primeira via era representada pela Federação do Comércio do Distrito Federal (FCDF), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e outros grupos que viam nas eleições proporcionais um instrumento para alcançar a autonomia política ampla. O outro grupo, representado por sindicatos e núcleos partidários clandestinos defendia que a autonomia deveria ser plena e imediata.⁷

A união das duas vertentes possibilitou que as propostas do então senador Itamar Franco e a do Deputado Epitácio Cafeteira fossem apresentadas ao Congresso Nacional, as quais foram arquivadas por falta de quorum. Esta derrota levou à criação do Comitê pelo voto no Distrito Federal em 1981.

A redemocratização e a reabertura dos canais institucionais legais de participação e representação política no plano federal deu-se a partir de 1985. Após dezenas de projetos de lei e emendas constitucionais, foi aprovada a emenda constitucional nº 25 que garantia a Brasília a eleição de seus representantes federais para a Constituinte. Na mesma época, foi devolvido aos partidos do Distrito Federal o direito à organização e seu funcionamento foi regulamentado por lei.

Em 1986, foi determinada a criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal e Brasília foi às urnas para eleger via direta o governador. Neste ano foram eleitos pela primeira vez, dentre os vinte e dois partidos do DF e 259 candidatos, os representantes da Câmara e do Senado.

Embora o poder executivo tenha sido desempenhado por governadores nomeados pelo Presidente da República, pode-se afirmar que, em termos de tradição, Brasília sempre teve um poder político organizado. Assim sendo, sempre haverá luta pelo espaço político entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

“O governador e os Deputados deverão estar atentos para que o debate e as suas decorrências não tragam a paralisia geral aos procedimentos políticos e institucionais responsáveis pela existência democrática”.⁸

⁷ Ibidem pp. 16.

⁸ Benício Viero Schmidt desenvolve este argumento em *Trajatória Política da Lei Orgânica*, pp 24, 2001

Brasília foi emancipada antes mesmo de receber autonomia local, elegeu os Deputados federais e senadores em 1986⁹ e os primeiros representantes da Câmara Legislativa do Distrito Federal se elegeram em 1990. Foi cogitada, antes da criação da CLDF, a municipalização da capital, as principais correntes favoráveis vinham de Taguatinga e os atores que a defendiam eram representantes do comércio local e das imobiliárias, contudo, o movimento pró-municipalização não logrou sucesso e não foi criada uma Assembléia de Vereadores. Isso segue um movimento mundial, é muito comum a ausência de Assembléia de Vereadores em capitais com status de Distrito Federal, o mesmo se deu em Washington. D. C.

A Constituição de 1988 no seu artigo 32, parágrafo 1º instituiu as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios para o Distrito Federal. Além disso, foram criadas as Regiões Administrativas, instituídas por lei, com o objetivo de favorecer a descentralização administrativa, o seu poder legislativo é exercido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal.

O processo eleitoral, no nosso entendimento, favoreceu o surgimento de uma classe política ou de políticos profissionais, ou ainda de políticos que viviam “da” e “para” a política nos termos weberianos.

Estas duas categorias não são mutuamente exclusivas; em termos gerais, do ponto de vista prático e ideal, é possível viver “da” e “para” a política, quer dizer:

“Quem vive para a política transforma no sentido mais profundo do termo, em fim de sua vida”, seja porque encontra forma de gozo na simples posse do poder, seja porque o exercício dessa atividade lhe permite achar equilíbrio interno e exprimir valor pessoal, colocando-se a serviço de uma “causa” que dá significação a sua vida”.¹⁰

Enquanto aquele que vive da política vê nesta atividade uma fonte permanente de rendas.

Embora o Distrito Federal tenha autonomia restrita, pois gasta mais do que arrecada e frequentemente se vê refém de repasses do governo federal, nossa autonomia foi determinada por emenda constitucional. Assim sendo, só poderá ser alterada por emenda constitucional, ou seja, exige maioria de 3/5, enquanto isso, a autonomia em Washington D. C. pode ser alterada

⁹ De acordo com registro que consta no primeiro volume da Memória da Câmara Legislativa do Distrito Federal em 1986 259 candidatos concorreram às vagas de deputado federal e 90 às vagas de senador. Os senadores eleitos foram: Pompeu de Sousa, Maurício Correia e Meira Filho. Os deputados federais eleitos foram: Augusto Carvalho, Maria de Lourdes, Francisco Carneiro, Jofram Frejat, Márcia Kubitschek, Geraldo Campos, Sigmaringa Seixas e Valmir Campelo.

¹⁰ Em Max Weber, *Ciência e Política: duas vocações*, 2002, p. 64-65, Cultrix, São Paulo, SP

por lei ordinária. É o artigo 27 da Constituição Federal que estabelece as regras de atuação do corpo legislativo formado por 24 Deputados eleitos para mandato de quatro anos:

“Art. 27: O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingindo o número de trinta e seis será acrescido de tantos quantos forem os Deputados federais acima de doze”¹¹.

Com a Emenda Constitucional nº25 de 1985 foi assegurada a eleição dos representantes federais para a constituinte. A conclusão desse processo deu-se graças à Constituição de 1988, com a conquista da autonomia definitiva aprovada pela Comissão de sistematização da Assembléia Nacional Constituinte, o que precedeu as eleições para os primeiros Deputados distritais em 1990¹².

Com a eleição do Governador e dos Deputados distritais surgiu a polêmica a respeito da possibilidade de Brasília poder eleger ou não seus administradores regionais face à proibição de divisão do Distrito Federal em municípios prevista no Art. 32 da Constituição Federal. Segundo David Fleischer (1991) a eleição de administradores e até de conselhos consultivos não implicaria em municipalização do Distrito Federal, mas sim em democratização do processo de escolha informal dos administradores, cujas funções se assemelham às de prefeito.¹³

A curta história política da Câmara Legislativa do Distrito Federal inclui cinco legislaturas. O período 1991-1994 marca a primeira legislatura, a segunda iniciou-se em 1995 terminando em 1998. Teve início em 1999 a terceira que terminou em 2002. A quarta legislatura foi de 2003 a 2006, a quinta e atual legislatura irá de 2007 a 2010.

Um estudo da primeira legislatura (1991-1994) revela que quatorze, num total de vinte e oito partidos conseguiram representação. A composição partidária da primeira legislatura está descrita na tabela 1 a seguir:

**Tabela 1: Primeira Legislatura (1991-1994)
Partidos Políticos com Representação na CLDF**

Partido	Voto na Legenda	Votos nos candidatos	Total	Nº de candidatos eleitos
Partido dos Trabalhadores (PT)	47.635	66.394	114.029	05
Partido Trabalhista Renovador (PTR) *	8.476	49.370	57.846	04

¹¹ Constituição da República Federativa do Brasil, 2003, Editora Saraiva, São Paulo.

¹² Ver a publicação “Memória da Câmara Legislativa”, pp. 15-18 vol. 1, 1998.

¹³ Em “Quem é quem na Câmara Distrital, Brasília, 1991, prefácio.

Partido	Voto na Legenda	Votos nos candidatos	Total	Nº de candidatos eleitos
Partido Democrático Trabalhista (PDT) *	4.541	45.238	49.779	03
Partido Liberal (PL) *	2.126	26.799	28.925	02
Partido Republicano Progressista (PRP) *	856	5.533	6.389	01
Partido Democrático Social (PDS) *	1.831	21.495	23.326	01
Partido Comunista do Brasil (PC do B) *	606	4.387	4.993	01
Partido Democrata Cristão (PCD) *	744	17.153	17.897	01
Partido Comunista Brasileiro (PCB) *	1.815	18.483	20.298	01
Partido do Solidarismo Libertador (PSL) *	374	10.882	11.256	01
Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) *	1.952	41.465	43.417	01
Partido Social Trabalhista (PST) *	319	11.649	11.968	01
Partido da Frente Liberal (PFL) *	2.655	24.810	27.465	01
Partido Social Cristão (PSC) *	767	10.984	11.751	01
TOTAL	74.697	10.984	11.751	01

(*) Participam de coligação.

Fonte: TER/DF em "Quem é quem na Câmara Distrital", 1991, pp. 28.

Chama a atenção o grande número de votos de legenda obtido pelo Partido dos Trabalhadores PT (42%), estes votos garantiram a eleição de cinco Deputados distritais formando a maior bancada individual da CLDF, composta por quatro representantes de grandes corporações e um líder comunitário de forte expressão, tendo como Deputado mais votado Pedro Celso e menos votado Wasny de Roure. Além destes Deputados foram eleitos pelo Partido dos Trabalhadores Eurípedes Camargo, Geraldo Magela, Lucia Carvalho, Pedro Celso.

A coligação encabeçada pelo então Partido Trabalhista Renovador (PTR) obteve quatro acentos no parlamento, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) elegeu três parlamentares, o Partido Liberal (PL) dois e os demais partidos elegeram apenas um parlamentar.

Neste período constatou-se uma enorme pulverização de partidos, de todos os eleitos, apenas o PT não participou de nenhuma coligação. Os demais partidos se beneficiaram da soma de votos alcançados pela coligação para elegerem seus candidatos. Dos quatorze partidos

representados dez elegeram apenas um representante (PRP, PDC, PSC, PDS, PC do B, PST, PCB, PSL, PSDB e PFL), um partido elegeu quatro representantes (PTR) e um o PT elegeu cinco representantes. Os partidos com representação expressiva foram o PT, PTR, e PDT, estes mesmos partidos obtiveram o maior número de votos de legenda, 47.635 votos, 8.476 votos e 4541, respectivamente.¹⁴

As coligações feitas nesta primeira legislatura estão descritas na Tabela 2 abaixo:

Tabela 2: Votação das Coligações que participaram do pleito

Nº de coligações	Voto na Legenda	Votos nos candidatos	Total	Nº de Candidatos eleitos
Frente Comunidade (PTB, PFL, PTR, PRN, e PST)	16.842	115.261	132.103	06
Frente Popular Brasília (PDT, PCB, PSB, PSDB, PEB, PC do B)	10.228	101.156	111.384	06
Frente Comunitária (PDS, PDC, PSC, PSD, PSL e PAS)	5.368	73.866	79.234	04
Frente Liberal Comunitária (PCN, PBM, PLH)	922	1.056	1.978	00
Frente Liberal Progressista (PMDB, PL, PRP e PS)	6.910	20.681	27.681	03
TOTAL	40.270	312.110	352.380	19

Fonte: TRE/DF em “Quem é quem na Câmara Distrital”, 1991, pp.29

OBS: Outros partidos que não participaram de nenhuma coligação e que não elegeram representantes:

PMN (TOTAL de 20.642 votos), PRONA (TOTAL de 3.186 votos) e PT do B (TOTAL de 14.617 votos).

O grande sucesso eleitoral do Partido dos Trabalhadores PT, Pedro Celso, coordenou os movimentos reivindicatórios dos rodoviários e manteve a categoria unida em torno de vários pleitos.

Os candidatos com forte concentração de votos em áreas geográficas limitadas, que tinham redutos eleitorais bem formados de onde provinham mais da metade de seus votos tiveram maior facilidade de se elegerem, assim como aqueles com fortes vínculos com grupos econômicos ou de segmentos diferenciados da população¹⁵.

Sendo Brasília uma cidade jovem, cem por cento dos eleitos nasceram em outras cidades e vários dos Deputados já exerciam uma militância política nos seus lugares de origem antes de migrarem para Brasília.

¹⁴ Em Quem é quem na Câmara Distrital ?, Brasília, 2001 , pp 28.

¹⁵ Análise dos dados eleitorais feita por David Fleischer em “Quem é quem na Câmara Distrital”, Brasília, 1991, prefácio, pp.17.

Os Deputados Distritais desempenharam a importante tarefa de elaborar a lei fundamental do Distrito Federal, Lei Orgânica do Distrito Federal e a regulamentaram, além de definir as relações entre governo local e governo federal.

Veja na Tabela 3 abaixo a lista de Deputados Distritais eleitos na primeira legislatura (1991-1994):

Tabela 3: Deputados Distritais Eleitos para a primeira legislatura (1991-1994) por Coligação

Nome	Coligação	Votos no candidato
Carlos Alberto Muller Lima Torres	Coligação Frente Popular Brasília	14.541
Maria de Lourdes Abadia	Coligação Frente Popular Brasília	13.507
Jonas Vettoraci	Coligação Frente Popular Brasília	6.526
Benício Tavares da Cunha Mello	Coligação Frente Popular Brasília	6.036
Agnelo Santos Queiroz Filho	Coligação Frente Popular Brasília	4.387
Edimar Pireneus Cardoso	Coligação Frente Popular Brasília	4.156
Peniel Pacheco	Coligação Frente Comunidade	6.382
Manoel Paulo de Andrade Neto	Coligação Frente Comunidade	5.623
Silviano Antônio Guimarães Borges	Coligação Frente Comunidade	4.801
Maurílio Silva	Coligação Frente Comunidade	4.198
Gilson da Guia Araújo Barbosa	Coligação Frente Comunidade	3.537
Rose Mary Araújo Miranda	Coligação Frente Comunidade	3.031
Fernando Gomes Naves	Coligação Frente Comunitária	5.490
Aroldo Satake	Coligação Frente Comunitária	4.182
José Edmar de Castro Cordeiro	Coligação Frente Comunitária	3.680
Tadeu Roriz de Araújo	Coligação Frente Comunitária	3.624
Jorge Cauhy Junior	Coligação Movimento Liberal Progressista	8.712
José Ornellas de Souza Filho	Coligação Movimento Liberal Progressista	3.520
Francisco Cláudio Monteiro	Coligação Movimento Liberal Progressista	2.887
TOTAL		109.642

Fonte: TRE/DF, tratamento de dados feito pela autora, 2007.

Nos curtos seis meses de deliberações preliminares da Câmara Legislativa foram observadas várias trocas de legenda e realinhamentos, na evolução de um quadro diferente do que saiu das urnas em 1990.¹⁶

Além da forte fragmentação partidária e das coligações os resultados do pleito de 1990 nos permitem, segundo Gomes (1993), mapear os Deputado Distritais eleitos para a primeira legislatura de acordo com três categorias a partir da origem principal de seus votos: representantes de categorias econômicas específicas, representantes de segmentos diferenciados da população e representantes de regiões administrativas definidas. (GOMES: 1993, pp.76)

No pleito de 1990 destacou-se o número de candidatos eleitos com apoio de sindicatos ou corporações representando alguma forma de associativismo do capital ou do trabalho.

¹⁶ Op. Cit. pp. 18.

Dentre os Deputados Distritais eleitos tivemos nestas circunstâncias: Agnelo Queiroz (PC do B), médico que militou durante anos junto à Associação Médica de Brasília e a Federação Nacional dos Médicos. Lúcia Carvalho (PT), ex-presidente do Sindicato dos Professores do DF, conquistou votos no Guará, onde residia, e na Ceilândia onde foi uma das dirigentes do movimento dos incansáveis moradores. Pedro Celso (PT) coordenou os movimentos reivindicatórios dos rodoviários e obteve o maior número de votos do seu partido. Geraldo Magela (PT), representou forte liderança entre os bancários da cidade e concorreu ao cargo de Governador do Distrito Federal em 2002. Wasny de Roure (PT) foi diretor do Sindicato dos Servidores Públicos Cíveis da União (SINDEP). Cláudio Monteiro (PDT) presidiu o Sindicato dos Policiais Cíveis do Distrito Federal, seus maiores redutos eleitorais foram Taguatinga e Guará. O candidato Carlos Alberto Torres (PCB), o segundo mais votado obteve o apoio da Associação de Docentes da Universidade de Brasília e recebeu grande número de votos dos professores e alunos. Representante de uma outra forma de associativismo Fernando Naves, ligado ao (PTR) elegeu-se graças aos votos obtidos junto à Polícia Militar do DF. Manoel de Andrade conhecido como Manoelzinho presidiu o Sindicato dos Motoristas Autônomos de Táxis e obteve seus votos junto à sua corporação. Tadeu Roriz (PP) privilegiou-se do sobrenome do então Governador eleito Joaquim Roriz e enquanto presidente da Federação de Desportos em Brasília se fez apoiar pelos desportistas.¹⁷

Os representantes de minorias, religiosos e de outros segmentos diferenciados da população constituem uma categoria que se fez eleger no pleito de 1990. Alguns destes representantes que se destacaram foram o pastor Peniel Pacheco da coligação (PST/PTB/PSDB), Padre Jonas Vettoraci (PP) e Wasny de Roure (PP).

Dentre os representantes eleitos com expressiva concentração de votos em regiões específicas com os quais tinham vínculo de liderança tivemos Maria de Lourdes Abadia (PSDB) que iniciou sua carreira política como administradora de Ceilândia e o candidato Salviano Guimarães (PSDB) que obteve mais de 35% de seus votos em Planaltina.

Nesta primeira legislatura a atuação dos parlamentares na Câmara Legislativa foi marcada por forte comprometimento com grupos de interesse particulares. Durante a elaboração da Lei Orgânica do Distrito Federal e das leis os Deputados Distritais demonstraram grande comprometimento com segmentos bem definidos da sociedade civil, segmentos aos

¹⁷ Um estudo preciso dos Grupos de Interesse na CLDF foi feito por Geórgia Daphne Sobreira Gomes em sua dissertação de mestrado apresentada junto ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília: “A vinculação de Parlamentares a Grupos de Interesse e seus impactos na reeleição para a Câmara Legislativa do Distrito Federal”. Este levantamento foi a partir da leitura das pp.76-79)

quais estavam vinculados por ocasião do pleito em 1990. Além disso, marcante foi a procura de apoio dos Distritais por parte do governo local na pessoa do então governador Joaquim Domingos Roriz e expressiva foi a migração partidária.

No que diz respeito à Segunda Legislatura (1995-1998) de acordo com Gomes (1993) o eleitorado aumentou de 893.659 para 1.062.247, o que significou um incremento de 15,1%, o número de abstenções cresceu, passando de 13% para 13,9% o representou um aumento de 0,8%, os votos nulos aumentaram de 11,6% para 13,8%.

O resultado das eleições pode ser acompanhado na Tabela 4, a seguir:

Tabela 4: Candidatos Eleitos por Partidos Políticos/Coligações Segunda Legislatura (1995-1998)

Nome do Candidato	Partido/Coligação	Votos nos candidatos
1.Luis Estevão de Oliveira Neto	PTB/PMDB/PFL/PP	46.205
2.Edimar Pireneus Cardoso	PTB/PMDB/PFL/PP	10.393
3.Peniél Pacheco	PTB/PMDB/PFL/PP	9.592
4.Jorge Cauhy Júnior	PTB/PMDB/PFL/PP	9.255
5.Benício Tavares Cunha Mello	PTB/PMDB/PFL/PP	9.472
6.Odilon Aires Cavalcante	PTB/PMDB/PFL/PP	1.267
7.Daniel Marques de Sousa	PTB/PMDB/PFL/PP	10.393
8.Manoel Paulo de Andrade Neto	PTB/PMDB/PFL/PP	9.689
9.Nelson Tadeu Filipelli	PTB/PMDB/PFL/PP	9.237
10.Adão Pereira Xavier	PTB/PMDB/PFL/PP	7.480
11.Pedro Celso	PT/PSTU/PPS/PSB/PC do B	14.282
12.Geraldo Magela Pereira	PT/PSTU/PPS/PSB/PC do B	13.095
13.Lucia Helena de Carvalho	PT/PSTU/PPS/PSB/PC do B	9.539
14.Wasny Nakle de Roure	PT/PSTU/PPS/PSB/PC do B	9.255
15.Maria José Conceição	PT/PSTU/PPS/PSB/PC do B	11.161
16.Francisco Cláudio Monteiro	PT/PSTU/PPS/PSB/PC do B	6.640
17.Antônio José Ferreira	PT/PSTU/PPS/PSB/ PC do B	6.317
18.Marco Antônio dos Santos Lima	PT/PSTU/PPS/PSB/PC do B	5.338
19.César Trajano de Lacerda	PL/PRN/PC/PRP	7.166
20.Antônio Renato Alves Rainha	PL/PRN/PV/PRP	5.898

Nome do Candidato	Partido/Coligação	Votos nos candidatos
21.José Edmar de Castro Monteiro	PPR/PMN/PSDB	5.944
22.Marcos Arruda da Cunha Rego	PPR/PMN/PSDB	4.620
23. José Ramalho Brasileiro	PDT	5.944
24.João de Deus Silva Carvalho	PDT	10.870
TOTAL		239052

Fonte: TER/DF, tratamento dos dados feito pela autora, 2007.

Alguns aspectos marcantes da primeira legislatura foram replicados na segunda. Chamou-nos atenção a fragmentação partidária e o grande número de coligações, aspecto que também se faz presente na Câmara Federal e no Senado Federal o que é apontado pelo cientista político David Fleischer (1991, pp.18) como resultado do nosso sistema partidário de lista aberta.

Foram reeleitos os deputados Pedro Celso (PT), Lúcia Carvaho (PT), Jorge Cauhy Júnior (PT), Peniel Pacheco (PST), Benício Tavares (PDT), Geraldo Magela (PT) e Manoel Andrade (PTR), Edimar Pireneus Cardoso (PMDB), Lucia Helena de Carvalho (PT), Wasny Nakle de Roure (PT), José Edmar de Castro Cordeiro (PMDB). A taxa de renovação foi de 62,5%.

Em estudo feito por Gomes (1993) constatou-se a presença de três fortes grupos dentro da CLDF nesta segunda legislatura. O bloco de oposição-socialistas-esquerda formado pelos partidos PT, PPS e PC do B, o bloco governista-conservadores-centro e centro-direita formado pelos partidos PP, PL e PTB e o bloco Independente-social-democrata-centro-esquerda, formado pelo PSDB.

O bloco de oposição-socialista-esquerda contou com a reeleição de Cláudio Monteiro que manteve a mesma área de interesses corporativistas assim como Geraldo Magela que continuou com o apoio de grupos de bancários, Lúcia Carvalho que manteve as mesmas áreas de influência (Guará e Plano Piloto), mas teve seu número de votos reduzido, Pedro Celso que ganhou espaço no Gama e perdeu espaço na Ceilândia e Wasny de Roure que preservou o apoio dos servidores públicos e dos evangélicos.

O bloco independente-social-democrata-centro-esquerda reelegeram José Edmar que preservou seu reduto eleitoral em Taguatinga e perdeu Maria de Lourdes Abadia que concorreu ao cargo de governadora, mas não se elegeu.

O bloco governista-conservadores-centro e centro-direita reelegeram Aroldo Satake, Benício Tavares, Edimar Pireneus que manteve sua liderança em Brazlândia, Jorge Cauhy que

creceu no Núcleo Bandeirante, mas perdeu espaço no Guará, Manoel de Andrade que duplicou sua base eleitoral no Gama e Peniel Pacheco.

Mais uma vez marcante foi a influência das corporações e o apoio de redutos geográficos foi determinante conquista de votos.

Na Tabela 5 abaixo obtemos a relação dos candidatos eleitos para a Terceira Legislatura (1999-2002)

Tabela 5: Candidatos Eleitos por Partidos Políticos/Coligações Terceira Legislatura (1999-2002)

Nome do Candidato	Partido/Coligação	Votos nos candidatos
Antonio Renato Alves Rainha	PL	30416
Maria José da Conceição Maninha	PT/PCB/ PSN/ PC do B	24843
Aguinaldo Silva de Oliveira	PSL/PFL	21094
José Fuscaldi Cesílio	PTN/PSC	16638
Rodrigo Sobral Rollemberg	PDT/PMN/PSB/PV	15942
Benício Tavares da Cunha Mello	PTB/PSDB/	15075
José Edmar de Castro Cordeiro	PMDB/PRP	14427
Daniel Marques de Sousa	PTB/PSDB	11934
César Trajano de Lacerda	PTB/PSDB	11477
João de Deus Silva Carvalho	PDT/PMN/PSB/PV	10653
Wasny Nakle de Roure	PT/PCB/PSN/PC do B	10374
Jorge Afonso Argello	PSL/PFL	10345
Edimar Pireneus Cardoso	PMDB/PRP	9944
Odilon Aires Cavalcante	PMDB/PRP	9748
Francisco de Assis Sabino Dantas	PT/PCB/PSN/PC do B	9563
Eurides Brito da Silva	PMDB/PRP	9340
Jorge Cauhy Junior	PMDB/PRP	8608
Manoel Paulo de Andrade Neto	PMDB/PRP	8568
Lucia Helena de Carvalho	PT/PCB/PSN/PC do B	8014
Adão Pereira Xavier	PPB/PST	7934
José Rajão Filho	PTB/PSDB	7548
Francisco Cláudio Monteiro	PDT/PMN/PSB/PV	6903
Paulo Tadeu Vale da Silva	PT/PCB/PSN/ PC do B	6815
Anilceia Luzia Machado	PTB/PSDB	6650

Fonte: TER/DF, tratamento dos dados pela autora, 2007.

	Quantidade	% val
Votos nominais:	871595	86,83%
Votos Brancos:	35007	3,27%
Votos Nulos:	32738	3,06%
Votos legendas:	132168	13,17%

Nas eleições de 1998 foram reeleitos doze Deputados distritais, o que implica em uma taxa de renovação de 50%. Dentre os reeleitos estavam quatro candidatos que haviam sido eleitos pela primeira vez para a CLDF na primeira legislatura em 1990, são eles o Deputado Benício Tavares (PTB), o Deputado Edimar Pireneus (PMDB/PTB), a deputada Lucia Carvalho (PT) e o Deputado Wasny de Roure (PT). Os Deputados Daniel Marques (PMDB), Maria José – Maninha (PT) e Adão Xavier, que migrou do PPB para o PTB, foram eleitos pela primeira vez em 1994 se elegeram para a segunda legislatura em 1998.

A investigação da composição da Câmara Legislativa, dos Deputados Distritais eleitos, reeleitos e seus partidos e bases eleitorais nos permite levantar algumas tendências acerca da CLDF. As correntes políticas que atuaram firmemente no processo de conquista da criação da Câmara como sindicatos e corporações ligadas ao comércio alcançaram acentos na CLDF. As bases eleitorais geográficas dos candidatos permaneceram importante fator na eleição e reeleição dos Deputados. A migração e fragmentação partidárias também se repetiram na terceira legislatura. O perfil dos parlamentares visível no quadro um abaixo revela, como era de se esperar, tendo em vista a jovem história política de Brasília, a totalidade dos parlamentares distritais provém de outras unidades da federação. Também chama a atenção o reduzido número de representantes do sexo feminino, apenas quatro mulheres foram eleitas no período 1991-2004, sendo que uma delas Lucia Carvalho (PT) foi a única mulher a presidir a CLDF até hoje no período 1997-1999.

No decorrer das três primeiras legislaturas o partido político que elegeu o maior número de parlamentares foi o Partido dos Trabalhadores, o que nos chama atenção para uma questão interessante a respeito do Distrito Federal. Em termos de representação majoritária para o cargo de Governador, a máquina roezista atua com força obtendo excelentes resultados, à exceção das eleições de 1994 quando Cristóvão Cavalcanti Buarque (PT) se elegeu governador, os mandatos de 1990, 1998 e 2002 foram exercidos por Joaquim Domingos Roriz. No que diz respeito às eleições proporcionais em âmbito distrital o PT, um partido com trajetória política de esquerda, foi aquele que obteve os melhores resultados nas três primeiras legislaturas da CLDF.

O Quadro 1 abaixo revela o perfil dos Deputados Distritais da CLDF por Unidade da Federação, Base eleitoral, Partido, número de Legislaturas e período.

Quadro 1: Perfil dos Deputados Distritais por Unidade da Federação, base eleitoral, legislatura e período

Nome	Origem	Base Eleitoral	Partido	Legislatura	Período
Adão Xavier	MG	Samambaia	PPB	2	(1995-1998) (1999-2002)
Agnelo Queiroz	BA	Gama e Plano Piloto	PC do B	1	(1991-1994)
Agrício Braga	BA	Gama e desportistas	PFL	1	(1999-2002)
Agnaldo de Jesus	RJ	Taguatinga	PFL	1	(1999-2002)
Alírio Neto	PI	Guará	PPS	1	(1999-2002)
Nilcéia Machado	GO	Sobradinho, Sobradinho II Núcleos Rurais	PSDB	1	(1999-2002)

Nome	Origem	Base Eleitoral	Partido	Legislatura	Período
José Ferreira	GO	Plano Piloto, Guará, Sobradinho, Santa Maria e Riacho Fundo	PT	1	(1995-1998)
Aroldo Satake	SP	Plano Piloto e Núcleo Bandeirante	PDS	1	(1991-1994)
Benício Tavares	RJ	Ceilândia, Planaltina e Riacho Fundo	PTB	3	(1991-1994) (1995-1998) (1999-2002)
Carlos Alberto	SP	Plano Piloto, Taguatinga e Guará	PCB	1	1991-1994)
César Trajano de Lacerda	GO	Gama e Santa Maria	PRN	2	(1995-1998) (1999-2002)
Francisco de Assis Sabino Dantas	CE	-	PT	1	(1999-2002)
Cícero Miranda	PI	-	PTB	1	(1991-1994)
Francisco Cláudio Monteiro	RJ	Guará, Plano Piloto, Sobradinho e Planaltina	PDT	2	(1991-1994) (1995-1998)
Daniel Marques de Sousa	GO	-	PMDB	2	(1995-1998) (1999-2002)
Danton Nogueira	RS	-	PPR	1	(1991-1994)
Edimar Pireneus	GO	Brazlândia	PMDB	3	(1991-1994) (1995-1998) (1999-2002)
Eurídes Brito	PA	-	PMDB	1	(1999-2002)
Eurípedes Camargo	GO	Ceilândia	PT	2	(1991-1994) (1995-1998) suplente
Fernando Naves	MG	Ceilândia e Taguatinga	PP	1	(1991-1994)
Geraldo Magela	MG	-	PT	2	(1991-1994) (1995-1998)
Gilson Araújo	PI	Paranoá	PP	1	(1991-1994)
Gim Argello	SP	Taguatinga	PFL	1	(1999-2002)
João de Deus	AL	-	PDT	2	(1995-1998) (1999-2002)
Jonas Vettoraci	ES	Sobradinho	PP	1	(1991-1994)
Jorge Cauhy Junior	MG	Núcleo Bandeirante	PL PP PMDB	3	(1991-1994) (1995-1998) (1999-2002)
José Edmar de Castro Cordeiro	GO	Taguatinga, Ceilândia, Samambaia e Paranoá	PFL PSDB PMDB	3	(1991-1994) (1995-1998) (1999-2002)
José Eudes Oliveira Costa	MA	-	PT	1	(1995-1998)
José Ornellas	RJ	Plano Piloto e Núcleo Bandeirante	PL	1	(1991-1994)
José Rajão	RJ	Corpo de Bombeiros DF	PMDB	1	(1999-2002)
José Tatico	MG	Ceilândia	PSC	1	(1999-2002)
Lucia Carvalho**	PR	-	PT	3	(1991-1994) (1995-1998) (1999-2002)
Luiz Estevão	RJ	-	PP	1	(1995-1998)
Manoel Paulo de Andrade	RN	Gama, Ceilândia Samambaia Taguatinga	PTR PMDB	3 (um como suplente)	(1991-1994) (1995-1998) (1991-2002)
Marco Antônio dos Santos Lima	DF	Militares e evangélicos	PT	1	(1995-1998)
Marcos Arruda da Cunha Rêgo	PB	Plano Piloto, Ceilândia, Taguatinga e Guará	PSDB	1	(1995-1998)
Maria José da	MG	Plano Piloto, Lagos Sul e	PT	2	(1995-1998)

Conceição		Norte			(1999-2002)
Nome	Origem	Base Eleitoral	Partido	Legislatura	Período
Maria de Lourdes Abadia	GO	Plano Piloto e Ceilândia	PSDB	1	(1991-1994)
Maurílio Silva	MG	Ceilândia, Taguatinga	PTR	1	(1991-1994)
Miqueia Paz	PR	-	PT	1	
Nijed Zakhour	Tripoli_ Líbano	-	PMDB	1	
Odilon Aires Cavalcante	TO	-	PMDB	3	(1991-1994) (1995-1998) (1999-2002)
Paulo Tadeu	DF	Sobradinho	PT	1	(1999-2002)
Pedro Celso	MG	Ceilândia, Taguatinga, Gama	PT	2	(1991-1994) (1995-1998)
Paniel Pacheco	MG	Plano Piloto, Guará, Sobradinho(evangélicos)	PSDB	2	(1991-1994) (1995-1998)
Antonio Renato Alves Rainha	SP	Taguatinga e Ceilândia	PL	2	(1995-1998) (1999-2002)
Rodrigo Sobral Rollemberg	RJ	Plano Piloto	Frente Brasília Popular PSB	2	(1995-1998) (1999-2002)
Rose Mary Miranda	RN	Ceilândia Taguatinga e Plano Piloto	PP	1	(1991-1994)
Salviano Antonio Guimarães Borges	GO	Planaltina e Plano Piloto	PSDB	1	(1991-1994)
Silvio Linhares da Costa	RJ	Ceilândia, Santa Maria	PMDB	1	(1999-2002)
Nelson Tadeu Filippelli	SP	Riacho Fundo, São Sebastião, Candangolândia, Recanto das Emas, Santa Maria, Sobradinho Planaltina	PMDB	1	(1995-1998)
Tadeu Roriz de Araújo	GO	Ceilândia e Taguatinga	PP	1	(1991-1994)
Wasny Nakle de Roure	GO	Plano Piloto e Evangélicos	PT	3	(1991-1994) (1995-1998) (1999-2002)
Wilson Ferreira Lima	GO	Gama, Santa Maria, Recanto das Emas	PSD	1	(1999-2002)
José Ramalho Brasileiro	PB	Brazlândia	PDT	1	(1995-1998)

Fonte: Memória da Câmara Legislativa do DF, Brasília, Tratamento dos Dados pela autora em 2007.

** Primeira Mulher a presidir uma Câmara Legislativa no Brasil

2.2 Estruturas Organizacionais da CLDF

A Câmara Legislativa do Distrito Federal foi instalada em janeiro de 1991 mesmo com a inexistência, no momento de sua instalação, de qualquer estrutura administrativa que pudesse dar suporte ao funcionamento da mesma.

Assim sendo, foram editadas as resoluções nº 001/91 que estabelecia a composição do quadro de pessoal dos gabinetes e a resolução nº 006/91 criando provisoriamente quadros em comissão e gratificação de função na Casa. A Resolução nº 13/91 aprovou o quadro administrativo provisório da Câmara Legislativa até que fosse aprovado o quadro de pessoal definitivo e o Plano de Carreira.

Inicialmente as resoluções nº 048/90 e 49/9 do Senado Federal substituíram o Regimento Interno na ausência deste. Em 1991, técnicos da Fundação Getúlio Vargas participaram de concurso para projetar a estrutura administrativa da Casa. A resolução nº 19/91 estabeleceu o Regimento Interno em junho, criando condições para o funcionamento de todo o processo legislativo e administração da casa, o que abriu espaço para a consolidação da autonomia e das regras que regem a estrutura administrativa e para a criação da Lei Orgânica promulgada em 8 de junho de 1993.

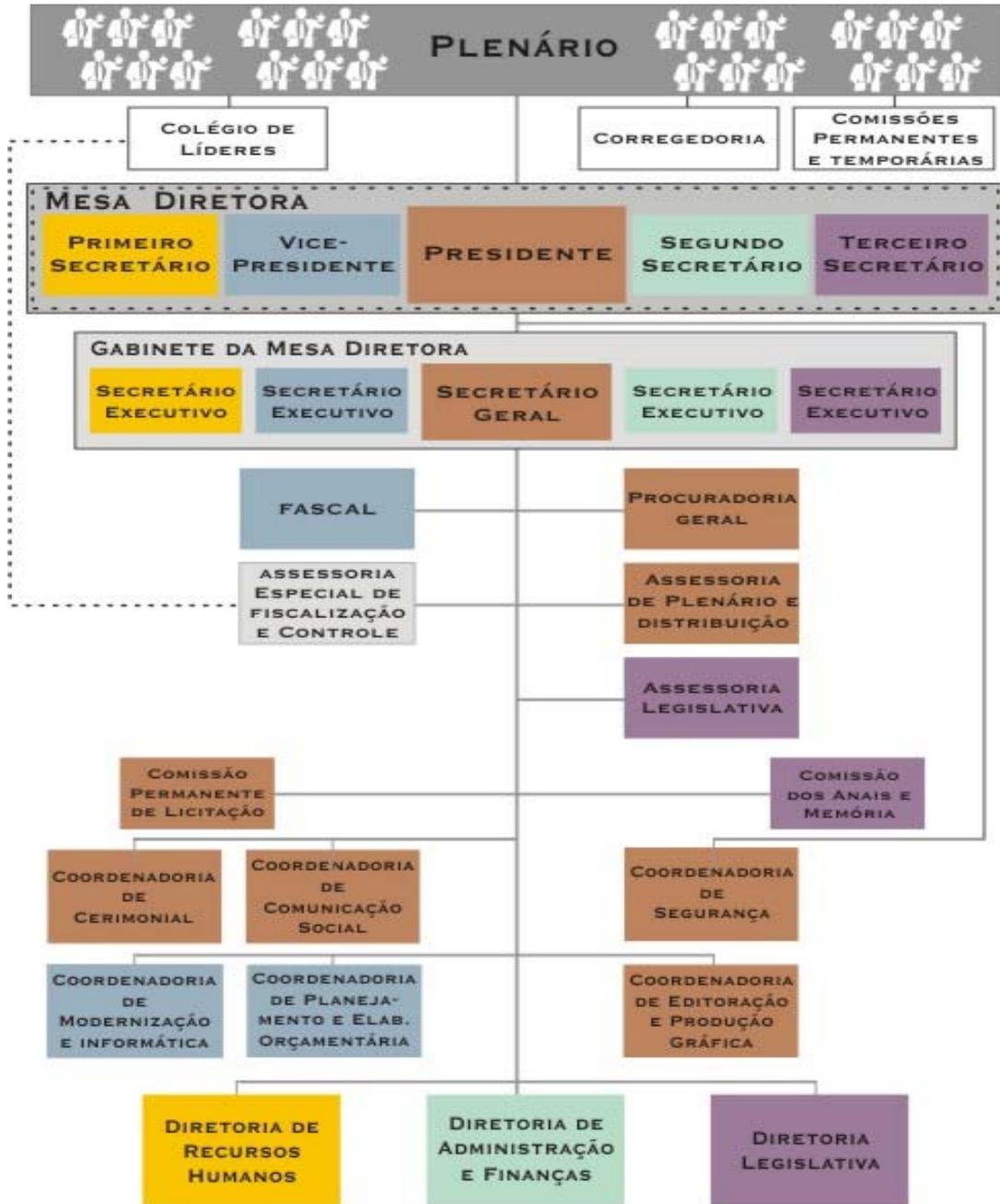
As principais estruturas institucionais da CLDF são 3 secretarias, 7 comissões permanentes, 3 criadas pelo RI, havendo 3 categorias de Comissões; permanentes, temporárias e representativas. As Comissões Permanentes são as que seguem: Comissão de Constituição e Política (CCJ), Comissão de Orçamento, Economia e Finanças (COEF), Comissão de Assistência Social (CAS), Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar, Comissão de Assuntos Fundiários, (CAF), Comissão de Educação, Saúde e Segurança.

As Comissões Temporárias são instituídas exclusivamente para apreciar um determinado assunto, enquanto as Comissões Representativas funcionam durante os recessos parlamentares em reuniões semanais. Havendo convocação de sessão legislativa extraordinária suspendem-se as atribuições da Comissão Representativa.

Veja abaixo o Organograma da Câmara Legislativa do Distrito Federal:

Organograma da Câmara Legislativa do Distrito

Federal



Situação em fevereiro de 2003

Fonte: www.cldf.gov.br

CAPÍTULO 3

Uma Investigação dos Discursos Parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal (1991-2002)

A escolha dos discursos parlamentares como objeto de estudo foi orientada pela preocupação em apreender visões de democracia que habitam o plenário da CLDF. Segundo Moraes (2003), o fazer humano é precedido de um discurso sobre o que fazer, há uma relação que segundo a autora é indissociável entre pensamento, discurso e ação. (MORAES: 2003, pp. 15)

Tomamos uma investigação dos discursos parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal como uma peça importante do processo de construção democrática. Isto porque a discussão em torno de democracia por parte dos parlamentares pode alicerçar uma iniciativa importante na construção de uma Câmara democrática e voltada para o aperfeiçoamento de instituições tal qual se constitui a CLDF.

Além disso, a CLDF foi alvo de nossa investigação em função de fatores ligados à sua história. Ela foi constituída em 1990, num período posterior ao processo de esvaziamento do conceito de democracia no âmbito acadêmico que se iniciou em 1942. Ademais, no período de sua criação, já era forte no cenário internacional e nacional a presença de regimes denominados por Norberto Bobbio (1999) como liberal-democráticos ou democracias liberais. Com origem no liberalismo clássico, as democracias liberais preocupam-se com a proteção dos cidadãos em respeito às arbitrariedades do estado, apregoam a imposição de limites e barreiras à ação estatal e a defesa de direitos civis ligados à manutenção da liberdade tomada na sua acepção moderna.

A partir de um total de 1302 sessões ordinárias compreendidas no período 1991-2002, que abrange as três primeiras legislaturas investigamos uma amostra de 422. A fórmula do cálculo da nossa amostra foi $no.=1/E^2$, $n=N.no./N+no$, onde N= tamanho da população; n=tamanho da amostra; no=aproximação para o tamanho da amostra; Eo= erro da amostra tolerável. Adotamos como margem de erro 4%, o que nos levou a uma amostra de 422 sessões ordinárias. A unidade de observação tomada foram os radicais DEMOC localizados por meio do instrumento de busca do *Adobe* e do *Word*. Na leitura dos discursos foi utilizada a Ficha Espelho para Leitura disponível no anexo I. As categorias referentes ao conceito procedimental e ao conceito substantivo foram construídas a partir da revisão Teórica empreendida no Capítulo I.

Mais uma vez, lembramos que as categorias que pertencem ao guarda-chuva conceito procedimental e conceito substantivo são tomados como tipos ideais que não se encontram de forma pura na realidade havendo regiões cinza nas quais há uma proximidade muito grande entre os dois conceitos.

Com base em uma amostra de 422 sessões ordinárias localizamos ao todo apenas 49 trechos que discutiam o conceito de democracia, ou seja, apenas 10%. Com este número de registros, os resultados obtidos possuem pequena consistência estatística, teria sido necessário obter pelo menos 150 registros para que tivéssemos maior consistência estatística. Mesmo assim, nos é permitido falar em algumas tendências na Câmara Legislativa do Distrito Federal.

A análise estatística de frequência das categorias referentes ao conceito procedimental ou minimalista tomado isoladamente nos levou aos seguintes resultados que se apresentam “pulverizados” quando tomados isoladamente, a mesma questão se aplica quando analisamos as categorias referentes ao conceito substantivo. Assim sendo, ao final do capítulo reagrupamos todas as categorias em uma única sob o rótulo o conceito procedimental ou minimalista e conceito substantivo ou participacionista a fim de obtermos dados mais consistentes e que favorecem uma análise mais precisa.

Tabela 6: Democracia está associada à liberdade de expressão?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sim	14	28,6	28,6	28,6
	Não	35	71,4	71,4	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Dentre os casos pesquisados 28,6% considera que democracia está associada à liberdade de expressão, 71,4% considera que não. Mesmo assim, esta foi a categoria com maior índice dentre as variáveis procedimentais, o que pode estar associado com a história política do Distrito Federal. O DF viveu um período de trinta anos desde sua criação até que pudesse eleger seus representantes para uma Câmara local, uma vez que a CLDF constituiu-se apenas em 1991. O período que antecedeu sua criação foi marcado pelo cerceamento das liberdades individuais tendo em vista o governo militar que se instalou no Brasil com o golpe de 1964.

Ademais, é uma categoria que está intimamente relacionada com o conceito de liberalismo político, que ganhou força não apenas no meio acadêmico, mas também na política

internacional e nacional no final dos anos 90. Além de que, dificilmente alguém seria contrário à liberdade de expressão atualmente.

Tabela 7: Democracia está associada a direitos?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sim	3	6,1	6,1	6,1
	Não	46	93,9	93,9	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Para 6,1% dos casos democracia está associada a direitos contra 93,9% que considera que não. Mais uma vez, trata-se de uma categoria que está intimamente associada ao liberalismo político. Na antiga polis este fator não era uma demanda dos cidadãos, pois eles ao participarem da polis exercitavam direitos que lhe eram próprios como cidadãos, havendo uma interface grande entre a esfera pública e a esfera privada. Esta é uma categoria que se encontra em uma zona cinzenta existente entre o conceito procedimental e o substantivo.

Tabela 8: Democracia está associada a procedimentos?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sim	3	6,1	6,1	6,1
	2	46	93,9	93,9	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

A categoria democracia está associada a procedimentos obteve uma ocorrência de apenas 6,1% dos casos. Enquanto categoria isolada esta é uma ocorrência pequena, mas ao agruparmos todas as categorias do conceito procedimental ou minimalista o índice de ocorrência sobe o que será discutido ao final do capítulo.

Tabela 9: Democracia está associada à liberdade de escolha?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sim	3	6,1	6,1	6,1
	não	46	93,9	93,9	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Mais uma vez, os dados nos levam a constatar que isoladamente as categorias pertencentes ao conceito procedimental ou minimalista, possuem baixo índice de registros

quando tomadas isoladamente. No que diz respeito à categoria liberdade de escolha houve ocorrência favorável em 6,1% contra a 93,9%.

Tabela 10: Democracia está associada à regra da maioria?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	não	49	100,0	100,0	100,0

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Nenhuma ocorrência da associação de democracia à regra da maioria foi registrada em todos os discursos investigados.

Tabela 11: Democracia está associada a método legítimo de escolha de representantes?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sim	1	2,0	2,0	2,0
	não	48	98,0	98,0	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Em apenas 2% dos registros feitos democracia está associada a um método legítimo de escolha de representantes. Esta é a categoria que realiza inteiramente a definição schumpeteriana de democracia, mas ao mesmo tempo é uma categoria sofisticada do ponto de vista do conceito que ela envolve, o que talvez explique o baixo grau de ocorrência no imaginário coletivo dos Deputados Distritais da CLDF.

Tabela 12: Democracia está associada a diversos centros de poder?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sim	1	2,0	2,0	2,0
	não	48	98,0	98,0	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Neste caso o número de registros se repete, para 2% dos casos democracia está associada a diversos centros de poder. Esta categoria personifica diretamente o ideário teórico de Robert A. Dahl, que foi discutido no capítulo I. Dahl é um dos teóricos que seguiu de perto a nova teoria da democracia elaborada por Joseph A. Schumpeter.

Tabela 13: Democracia está associada à competição entre grupos?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sim	1	2,0	2,0	2,0
	não	48	98,0	98,0	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Para 2% dos casos democracia está associada à competição entre grupos. Esta categoria, assim como a precedente realiza o ideário de Dahl. A sua baixa ocorrência também se relaciona à sofisticação teórica que ela envolve e, quiçá, à pobreza conceitual que envolve os discursos feitos pelos parlamentares da CLDF.

Tabela 14: Democracia está associada a instituições

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sim	2	4,1	4,1	4,1
	não	47	95,9	95,9	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Surpreende-nos a percentagem de casos registrados nesta categoria, 4,1% de ocorrência. A defesa das instituições passa pelos discursos de democratas que ousaram defender a democracia em períodos de repressão. Talvez a opção por esta categoria esteja associada à mesma questão que colocamos ao discutir a ocorrência da categoria liberdade de expressão, a qual seja, a defesa de práticas caras à democracia como as liberdades individuais e as instituições democráticas.

Tabela 15: Democracia está associada a eleições periódicas

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sim	2	4,1	4,1	4,1
	não	47	95,9	95,9	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

De acordo com os dados expressos na tabela 15 em 4,1% dos registros democracia está associada a eleições periódicas. Mais uma vez talvez possamos compreender melhor

estes dados a partir da relação entre o período em que o sistema político eleitoral funcionou marginalmente como uma “vitrine para inglês ver” em que o partidos foram extintos e o processo de abertura política.

No que diz respeito à análise estatística dos conceitos substantivos de democracia os dados obtidos foram os seguintes.

Tabela 16: Democracia está associada a governo do povo?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid sim	4	8,2	8,2	8,2
não	45	91,8	91,8	100,0
Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

A categoria que obteve maior índice de ocorrência foi democracia está associada a governo do povo, com uma taxa de 8,2%. No conceito substantivo ou participacionista esta foi a categoria mais usada pelos parlamentares ao se referirem a democracia. Coincidentemente ou não nos parece que, no ideário popular, esta é a categoria mais citada. Além do que, ela se constitui a partir do princípio que se estabelece pelo estudo da própria etimologia da palavra que revisitamos em Sartori quando ele discutiu a definição de democracia a partir do significado de *demos* e de *kratos*.

Tabela 17: Democracia está associada à idéia de virtude-cívica?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid sim	2	4,1	4,1	4,1
não	47	95,9	95,9	100,0
Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Em se tratando da categoria virtude-cívica do conceito substantivo, apenas 4,1% dos casos associou democracia a esta variável. O que fora outrora intimamente relacionado à democracia direta pelos gregos na CLDF obteve baixa ocorrência nas sessões ordinárias das primeiras três legislaturas.

Tabela 18: Democracia está associada ao bem-comum?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid não	49	100,0	100,0	100,0

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Para nenhum parlamentar a democracia está associada ao bem-comum.

Tabela 19: Democracia está associada ao desenvolvimento social?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid não	49	100,0	100,0	100,0

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

A categoria desenvolvimento social não obteve nenhum registro dentre as associações sobre democracia nos discursos parlamentares.

Tabela 20: Democracia está associada à igualdade de oportunidades?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid sim	3	6,1	6,1	6,1
não	46	93,9	93,9	100,0
Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Democracia foi associada a igualdade de oportunidade em 6,1% dos casos registrados ocupando a posição de segunda categoria com maior ocorrência dentre os casos registrados, juntamente com participação política e justiça.

Tabela 21: Democracia está associada à participação política?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid sim	3	6,1	6,1	6,1
não	46	93,9	93,9	100,0
Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Para 6,1% dos casos democracia está associada à participação política.

Tabela 22: Democracia está associada a reconhecimento?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid não	49	100,0	100,0	100,0

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

A categoria sentimento de reconhecimento por um grupo não teve nenhuma ocorrência dentre os casos registrados.

Tabela 23: Democracia está associada à liberdade de associação?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid não	49	100,0	100,0	100,0

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Nenhum Deputado Distrital definiu democracia como liberdade de associação.

Tabela 24: Democracia está associada à comunicação entre cidadãos?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid não	49	100,0	100,0	100,0

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Para todos os Deputados democracia não está associada à comunicação entre cidadãos.

Tabela 25: Democracia está associada à idéia de inclusão?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid não	49	100,0	100,0	100,0

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Não foi registrada nenhuma ocorrência de associação entre democracia e a idéia de inclusão.

Tabela 26: Democracia está associada à justiça?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid sim	3	6,1	6,1	6,1
não	46	93,9	93,9	100,0
Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

A associação entre democracia e justiça obteve 6,1% de registros na nossa pesquisa dos discursos parlamentares dentre os 49 casos registrados de definição de democracia na amostra de 422 sessões ordinárias da Câmara Legislativa no período 1991-2002. Mais uma

vez ressaltamos que a baixa ocorrência de definições de democracia é em si mesmo um fator de alta relevância. A partir disso percebemos que na CLDF é baixo o interesse por parte dos parlamentares em discutir o aperfeiçoamento da democracia. Parece-nos ser possível inferir que a democracia é tomada como um dado já consolidado a respeito do qual não se faz necessário discutir a sua constituição e definição.

Tabela 27: Conceito Procedimental

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sim	33	67,3	67,3	67,3
	Não	16	32,7	32,7	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Reagrupando todas as categorias que constituem o conceito procedimental constatamos que este obteve 67,3% dos registros, o que corrobora nossa hipótese inicial que considera como conceito de democracia preponderante na CLDF o procedimental, o qual tem como raiz teórica o ideário de Joseph A. Schumpeter no seu livro *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. O conceito schumpeteriano de democracia, que nós também chamamos minimalista, a define como um método legítimo de escolha de representantes, ou seja, limita-se a um procedimento no qual a participação dos cidadãos está restrita ao momento eleitoral, o que é visto por Schumpeter com bons olhos tendo em vista o insucesso dos cidadãos em decidir sobre questões que não estejam próximas da sua área de atuação como trabalho e família.

Tabela 28: Conceito Substantivo

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sim	15	30,6	30,6	30,6
	Não	34	69,4	69,4	100,0
	Total	49	100,0	100,0	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

A análise agrupada do conceito substantivo de democracia nos revelou que 30,6% dos casos registrados definem democracia o substantivo ou participacionista, com uma margem de erro de 4%.

O cruzamento das variáveis independentes nome do parlamentar, seu partido político, sexo e legislatura, com conceito de democracia preponderante seja o procedimental, seja o

substantivo não apresentou significância estatística, pois o seu teste de *qui-square* não estava dentro dos parâmetros aceitos.

Tabela 29: Partido do Parlamentar * Procedimental Crosstabulation

Partido do Parlamentar * Procedimental Crosstabulation

			Procedimental		Total
			1,00	2,00	
Partido do Parlamentar	PCB	Count	6	1	7
		% within Partido do Parlamentar	85,7%	14,3%	100,0%
	PDT	Count	0	1	1
		% within Partido do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
	PMDB	Count	1	2	3
		% within Partido do Parlamentar	33,3%	66,7%	100,0%
	PP	Count	4	4	8
		% within Partido do Parlamentar	50,0%	50,0%	100,0%
	PPB	Count	0	1	1
		% within Partido do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
	PPS	Count	0	1	1
		% within Partido do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
	PSDB	Count	2	2	4
	% within Partido do Parlamentar	50,0%	50,0%	100,0%	
PST	Count	2	0	2	
	% within Partido do Parlamentar	100,0%	,0%	100,0%	
PT	Count	8	3	11	
	% within Partido do Parlamentar	72,7%	27,3%	100,0%	
PTB	Count	1	1	2	
	% within Partido do Parlamentar	50,0%	50,0%	100,0%	
PTR	Count	9	0	9	
	% within Partido do Parlamentar	100,0%	,0%	100,0%	
Total	Count	33	16	49	
	% within Partido do Parlamentar	67,3%	32,7%	100,0%	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	16,233(a)	10	,093
Likelihood Ratio	20,046	10	,029
N of Valid Cases	49		

a 19 cells (86,4%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,33.

O cruzamento do conceito procedimental e partido político não possui relevância estatística, o seu teste de *qui-square* deu 16, 233. Surpreende-nos que não haja correlação entre partido político e conceito de democracia, o que quer dizer que partidos à esquerda, à direita e no centro do espectro político não assumem conceitos diferenciados em termos ideológicos a ponto de apresentarem contrastantes visões acerca do conceito da democracia.

Tabela 30: Partido do Parlamentar * Substantivo Crosstabulation

Partido do Parlamentar * Substantivo Crosstabulation

			Substantivo		Total
			1,00	2,00	
Partido do Parlamentar	PCB	Count	2	5	7
		% within Partido do Parlamentar	28,6%	71,4%	100,0%
	PDT	Count	0	1	1
		% within Partido do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
	PMDB	Count	1	2	3
		% within Partido do Parlamentar	33,3%	66,7%	100,0%
	PP	Count	2	6	8
		% within Partido do Parlamentar	25,0%	75,0%	100,0%
	PPB	Count	0	1	1
		% within Partido do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
	PPS	Count	0	1	1
		% within Partido do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
	PSDB	Count	1	3	4
	% within Partido do Parlamentar	25,0%	75,0%	100,0%	
PST	Count	0	2	2	
	% within Partido do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%	
PT	Count	5	6	11	
	% within Partido do Parlamentar	45,5%	54,5%	100,0%	
PTB	Count	1	1	2	
	% within Partido do Parlamentar	50,0%	50,0%	100,0%	
PTR	Count	3	6	9	
	% within Partido do Parlamentar	33,3%	66,7%	100,0%	
Total	Count	15	34	49	
	% within Partido do Parlamentar	30,6%	69,4%	100,0%	

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

O cruzamento da variável partido com conceito de democracia substantivo não apresentou relevância estatística, pois o teste de *chi-square* deu igual a 3,934 que é maior do que 0,05.

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	3,934(a)	10	,950
Likelihood Ratio	5,285	10	,871
N of Valid Cases	49		

a 19 cells (86,4%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,31.

Tabela 31: Assinale a legislatura em que foi proferido * Procedimental Crosstabulation
Assinale a legislatura em que foi proferido * Procedimental Crosstabulation

			Procedimental		Total
			1,00	2,00	
Assinale a legislatura em que foi proferido	Primeira	Count % within Assinale a legislatura em que foi proferido	28 73,7%	10 26,3%	38 100,0%
	Segunda	Count % within Assinale a legislatura em que foi proferido	5 55,6%	4 44,4%	9 100,0%
	Terceira	Count % within Assinale a legislatura em que foi proferido	0 ,0%	2 100,0%	2 100,0%
Total		Count % within Assinale a legislatura em que foi proferido	33 67,3%	16 32,7%	49 100,0%

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	5,388(a)	2	,068
Likelihood Ratio	5,739	2	,057
Linear-by-Linear Association	4,635	1	,031
N of Valid Cases	49		

a 3 cells (50,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,65.

O cruzamento das variáveis legislatura e conceito de democracia procedimental também não possui relevância estatística com o *qui-square* de 5,388. O mesmo se repetiu em se tratando do cruzamento legislatura e conceito substantivo de democracia. Ou seja, ao longo do tempo no período 1991 e 2002 não podemos afirmar que o conceito de democracia sofreu alterações em virtude das mudanças ocorridas dentro da CLDF.

Tabela 32: Assinale a legislatura em que foi proferido *Substantivo

Crosstabulation

Assinale a legislatura em que foi proferido * Substantivo Crosstabulation

			Substantivo		Total
			1,00	2,00	
Assinale a legislatura em que foi proferido	Primeira	Count % within Assinale a legislatura em que foi proferido	10 26,3%	28 73,7%	38 100,0%
	Segunda	Count % within Assinale a legislatura em que foi proferido	5 55,6%	4 44,4%	9 100,0%
	Terceira	Count % within Assinale a legislatura em que foi proferido	0 ,0%	2 100,0%	2 100,0%
Total		Count % within Assinale a legislatura em que foi proferido	15 30,6%	34 69,4%	49 100,0%

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	3,849(a)	2	,146
Likelihood Ratio	4,198	2	,123
Linear-by-Linear Association	,354	1	,552
N of Valid Cases	49		

a. 3 cells (50,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,61.

A análise estatística do cruzamento legislatura por conceito substantivo também não possui relevância estatística o seu *qui-square* deu 3,849, ou seja, acima de 0,05.

Tabela 33: Sexo do Participante * Procedimental Crosstabulation

Sexo do Participante * Procedimental Crosstabulation

			Procedimental		Total
			1,00	2,00	
Sexo do Participante	Feminino	Count	4	1	5
		% within Sexo do Participante	80,0%	20,0%	100,0%
	Masculino	Count	29	15	44
		% within Sexo do Participante	65,9%	34,1%	100,0%
Total		Count	33	16	49
		% within Sexo do Participante	67,3%	32,7%	100,0%

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)	Exact Sig. (2-sided)	Exact Sig. (1-sided)
Pearson Chi-Square	,405 ^b	1	,524		
Continuity Correction ^a	,018	1	,894		
Likelihood Ratio	,438	1	,508		
Fisher's Exact Test				1,000	,468
Linear-by-Linear Association	,397	1	,529		
N of Valid Cases	49				

a. Computed only for a 2x2 table

b. 2 cells (50,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 1,63.

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Em se tratando de uma análise de gênero também não podemos inferir que esta variável independente produza diferentes resultados em termos do conceito de democracia. Isto pode ser explicado pelo pequeno número de mulheres eleitas para a Câmara no período estudado, ao todo apenas 7 (sete), dentre as quais Lúcia Carvalho, a primeira mulher a presidir uma Câmara no Brasil. O cruzamento sexo por conceito procedimental de democracia assim como o substantivo não possui relevância estatística, estando o *qui-square* do primeiro em 0,405 e do segundo em 0,231.

Tabela 34: Sexo do Participante * Substantivo

Crosstabulation

Sexo do Participante * Substantivo Crosstabulation

			Substantivo		Total
			1,00	2,00	
Sexo do Participante	Feminino	Count	2	3	5
		% within Sexo do Participante	40,0%	60,0%	100,0%
	Masculino	Count	13	31	44
		% within Sexo do Participante	29,5%	70,5%	100,0%
Total		Count	15	34	49
		% within Sexo do Participante	30,6%	69,4%	100,0%

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)	Exact Sig. (2-sided)	Exact Sig. (1-sided)
Pearson Chi-Square	,231 ^b	1	,631		
Continuity Correction ^a	,000	1	1,000		
Likelihood Ratio	,221	1	,638		
Fisher's Exact Test				,635	,489
Linear-by-Linear Association	,226	1	,634		
N of Valid Cases	49				

a. Computed only for a 2x2 table

b. 2 cells (50,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 1,53.

Como mencionado acima, o teste de significância estatística para a relação sexo com conceito substantivo de democracia também não possui relevância estatística, pois seu qui-quadrado deu 0,231.

Tabela 35 – Nome do Parlamentar * Procedimental Crosstabulation

			Procedimental		Total
			1,00	2,00	
Nome do Parlamentar	Adão Pereira Xavier	Count	0	1	1
		% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
	Carlos Alberto Muller Lima Torres	Count	0	1	1
	% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%	
	César Trajano Lacerda	Count	1	0	1
	% within Nome do Parlamentar	100,0%	,0%	100,0%	

Tabela 35 – Nome do Parlamentar * Procedimental Crosstabulation (Continuação)

			Procedimental		Total
Nome do Parlamentar	Count	% within Nome do Parlamentar			
Cícero Miranda Filho	0	,0%	1	100,0%	1
Daniel Marques de Sousa	0	,0%	1	100,0%	1
Fernando Naves	0	100,0%	2	,0%	2
Francisco de Assis Sabino Dantas Floresta_ Chico Floresta	0	,0%	1	100,0%	1
Geraldo Magela	1	66,7%	2	33,3%	3
Gilson Araújo	0	100,0%	1	,0%	1
João de Deus	0	,0%	1	100,0%	1
João Edmar de Castro Cordeiro	1	100,0%	0	,0%	1
José Rajão Filho	0	,0%	1	100,0%	1
Lúcia Carvalho	1	100,0%	2	,0%	3
Luiz Estevão	1	100,0%	0	,0%	1
Manoel Andrade	3	100,0%	3	,0%	6
Maria José da Conceição_ Maninha	1	100,0%	0	,0%	1
Maurílio Silva	0	,0%	1	100,0%	1
Padre Jonas Vettoraci	2	50,0%	2	50,0%	4
Paniel Pacheco	0	,0%	2	100,0%	2
Pedro Celso	1	100,0%	0	,0%	1
Rose Mary Araújo Miranda	1	50,0%	1	50,0%	2
Salviano Antônio Guimarães Borges	1	100,0%	0	,0%	1
Wasny Kakle de Roure	0		1		1

% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
------------------------------	-----	--------	--------

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	36,116 ^a	27	,113
Likelihood Ratio	45,950	27	,013
N of Valid Cases	49		

a. 56 cells (100,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,33.

O teste do *qui-square* revela que não há correlação entre nome do parlamentar e conceito procedimental de democracia. Podemos inferir que a alta taxa de renovação 50%, segundo cálculo feito dos dados do TER, de parlamentares na CLDF seja um fator que contribuiu para este resultado seja em relação ao conceito procedimental seja em relação ao conceito substantivo.

Tabela 36 – Nome do Parlamentar * Substantivo Crosstabulation

			Substantivo		Total
			1,00	2,00	
Nome do Parlamentar	Adão Pereira Xavier	Count % within Nome do Parlamentar	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	Carlos Alberto Muller Lima Torres	Count % within Nome do Parlamentar	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	César Trajano Lacerda	Count % within Nome do Parlamentar	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
	Cícero Miranda Filho	Count % within Nome do Parlamentar	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	Daniel Marques de Sousa	Count % within Nome do Parlamentar	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	Fernando Naves	Count % within Nome do Parlamentar	0 ,0%	2 100,0%	2 100,0%
	Francisco de Assis Sabino Dantas Floresta_ Chico Floresta	Count % within Nome do Parlamentar	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	Geraldo Magela	Count % within Nome do Parlamentar	1 33,3%	2 66,7%	3 100,0%
	Gilson Araújo	Count % within Nome do Parlamentar	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	João de Deus	Count % within Nome do Parlamentar	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	João Edmar de Castro Cordeiro	Count % within Nome do Parlamentar	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%

José Rajão Filho	Count	0	1	1
	% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

Tabela 36 – Nome do Parlamentar * Substantivo Crosstabulation (Continuação)

		Substantivo		Total
		1,00	2,00	
Lúcia Carvalho	Count	1	2	3
	% within Nome do Parlamentar	33,3%	67,7%	100,0%
Luiz Estevão	Count	1	0	1
	% within Nome do Parlamentar	100,0%	,0%	100,0%
Manoel Andrade	Count	3	3	6
	% within Nome do Parlamentar	50,0%	50,0%	100,0%
Maria José da Conceição_ Maninha	Count	1	0	1
	% within Nome do Parlamentar	100,0%	,0%	100,0%
Maurílio Silva	Count	0	1	1
	% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
Padre Jonas Vettoraci	Count	1	3	4
	% within Nome do Parlamentar	25,0%	75,0%	100,0%
Paniel Pacheco	Count	0	2	2
	% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
Pedro Celso	Count	1	0	1
	% within Nome do Parlamentar	100,0%	,0%	100,0%
Rose Mary Araújo Miranda	Count	0	2	2
	% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
Salviano Antônio Guimarães Borges	Count	0	1	1
	% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
Wasny Kakle de Roure	Count	0	1	1
	% within Nome do Parlamentar	,0%	100,0%	100,0%
Total	Count	15	34	49
	% within Nome do Parlamentar	30,6%	69,4%	100,0%

Fonte: dados de pesquisa feita pela autora em 2007.

O estudo dos dados coletados a partir do universo de 1302 sessões ordinárias com uma amostra de 422 sessões e 49 ocorrências de definições de democracia nas quais os Deputados Distritais trataram do assunto democracia e a definiram nos permite inferir que o conceito preponderante de democracia na Câmara Legislativa do Distrito Federal é o procedimental cujo principal precursor é Joseph A. Schumpeter. De acordo com este conceito

democracia é um meio de se eleger legitimamente representantes, estes sim, são capazes de deliberar a respeito dos rumos que devem ser seguidos por uma coletividade.

A margem de erro utilizada 4% ou invés de 5% infelizmente não nos permitiu apreender se há uma correlação entre as variáveis independentes: nome do parlamentar, partido político, sexo e legislatura e em que sentido esta correlação se estabelece. Por exemplo, não nos foi permitido decifrar se partidos políticos de esquerda pensam a democracia como participação política e como governo do povo, embora esta seja a categoria mais amplamente utilizada pelos parlamentares que definem democracia a partir do conceito substantivo.

Além disso, surpreendeu o reduzido número de vezes que os parlamentares definiram democracia. Em uma amostra de 422 sessões apenas 49 ocorrências de definição de democracia. Oxalá uma margem de erro de 5% tivesse ter sido utilizada com o intuito de favorecer um universo maior de casos para que tivesse sido possível uma pesquisa mais apurada.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O nosso estudo buscou apreender o conceito de democracia preponderante nos discursos parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal no período 1991-2002, ou seja, nas três primeiras legislaturas. A investigação teórica na Ciência Política contemporânea sobre as várias correntes que estudam a democracia nos levou a distinguir dois conceitos de democracia que serviram de tipos ideais na construção de categorias de análise, o conceito procedimental e o conceito substantivo, isto porque as categorias definidas a partir de cada corrente teórica não existem de forma pura no mundo real.

Como a democracia opera no âmbito descritivo e prescritivo percebemos que mesmo o conceito substantivo não opera longe de instituições e procedimentos, contudo ele coloca como preocupação a participação dos cidadãos como mecanismo de refinamento e aprendizado do indivíduo.

No capítulo I fizemos o levantamento de autores que discutem ambos conceitos de democracia, retomamos expoentes do conceito procedimental ou minimalista e do conceito substantivo ou participativo.

O conceito procedimental ou minimalista, tem sua matriz teórica no livro de Joseph A. Schumpeter, *Capitalismo, Socialismo e Democracia* (1942), e define democracia como um método legítimo de escolha de representantes. Compartilham com Schumpeter uma visão procedimental ou minimalista de democracia Robert A. Dahl., Giovanni Sartori e Norberto Bobbio.

As categorias construídas a partir dos autores que tomam a democracia na sua acepção minimalista foram as seguintes: democracia está associada à idéia de liberdade de expressão, direitos, procedimentos, liberdade de escolha, regra da maioria, método legítimo de escolha de representantes, diversos centros de poder, competição entre grupos, transparência, instituições e eleições periódicas.

Os autores que propagam um conceito substantivo ou participacionista de democracia são David Held, ao discutir a democracia direta ateniense e a democracia em Marx, e as participacionistas Carole Pateman e Íris Marion Young. Para Carole Pateman as práticas democráticas cujos efeitos recaem sobre o indivíduo de forma a transformar sua mente em virtude da expansão das suas preocupações para questões que estão além das suas preocupações diárias em prover para sua sustentação e de seus familiares. A teoria política

destes autores foi o alicerce da construção das seguintes categorias: democracia está associada a governo do povo, virtude-cívica, bem-comum, desenvolvimento social, igualdade de oportunidades, participação política, reconhecimento, liberdade de associação, comunicação entre cidadãos, inclusão e justiça.

No capítulo II retomamos a representação política no Distrito Federal. Mapeamos o processo de transferência da capital pra Brasília e a construção de mecanismos de democracia representativa desde a inauguração de Brasília em 1961 até a criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal em 1991 e fizemos um breve histórico de cada uma das cinco legislaturas desde 1991 até 2002 .

No capítulo 3 fizemos uma investigação dos discursos parlamentares da CLDF. Investigamos um total de 1302 sessões ordinárias compreendidas no período 1991-2002, ou seja, as três primeiras legislaturas. Para cálculo da amostra usamos a seguinte fórmula: $n = \frac{1}{E^2}$, $n = \frac{N \cdot n_0}{N + n_0}$, onde N = tamanho da população, n = tamanho da amostra, n_0 = aproximação para o tamanho da amostra, E_0 =erro da amostra tolerável Adotamos como margem de erro 4%, o que nos levou a uma amostra de 422 sessões ordinárias. A nossa unidade de observação foram os radicais DEMOC localizadas pó meio do instrumento de busca do Word e do Adobe. Na leitura dos discursos foi utilizada a Ficha Espelho para leitura disponível no anexo I.

A nossa pesquisa revelou que a hipótese inicial segundo a qual o conceito de democracia preponderante é o procedimental se sustenta para 67,3% dos casos contra 32,7% para o conceito substantivo. Nas 422 sessões ordinárias obtivemos um total de 49 discursos que definiam democracia.

Dentre as categorias procedimentais liberdade de expressão é aquela que obteve o maior número de casos com 28,6% contra 6,1% associada à idéia de direitos, de procedimentos e de liberdade de escolha. Chama-nos atenção que uma categoria como esta associada ao liberalismo político tenha encontrado uma tamanha força de expressão. Dentre as categorias substantivas de democracia governo do povo registrou o maior número de casos num total de 8,2% enquanto 4,1% dos casos está associada à virtude-cívica. Para nenhum Deputado democracia está associada a desenvolvimento social, para 6,1% de Deputados democracia está associada à igualdade de oportunidades, mais uma vez para 6,1% democracia está associada à participação política. Nenhum Deputado associa democracia a reconhecimento, liberdade de associação, comunicação entre cidadãos, inclusão ou justiça.

A partir da análise da relevância estatística do *qui-square* constatamos que a correlação entre conceito de democracia preponderante e o partido político, legislatura, sexo e nome do parlamentar é fraca e não podemos fazer inferência alguma, correlacionando estas variáveis. Chegamos à conclusão que para obter dados mais significativos deveríamos ter ampliado nossa amostra usando uma margem de erro de 0,05%.

Além disso, surpreendeu a pobreza conceitual dos parlamentares ao discutirem o tema e o pequeno número de ocorrências de casos nos quais foi tratada e definida a democracia. Talvez para os Deputados Distritais a democracia já seja um dado consolidado, daí a inexistência de uma preocupação maior em discutir o conceito tendo em mente o aperfeiçoamento da CLDF como instituição de representação política. Percebemos como parte do processo de consolidação democrática da Câmara Legislativa do Distrito Federal a discussão acerca da democracia como práxis política e como sistema de valores sobre como a democracia deve funcionar.

REFERÊNCIAS

- Bachrach, Peter (1980). *The Theory of Democratic Elitism: a critique*. University Press of America: Washington, D.C.
- Barbetta, Pedro Alberto (2006). *Estatística Aplicada às Ciências Sociais*. 4ª Edição. Editora da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC: Florianópolis.
- Bobbio, Norberto, (1986), *O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. Paz e Terra: Rio de Janeiro.
- _____ (2004). *Liberalismo e Democracia*. Editora Brasiliense: São Paulo.
- Cohn, Gabriel (org.) (1989). *Max Weber*. Editora Ática: São Paulo.
- Dahl, Robert A. (2001). *Sobre a Democracia*. Editora Universidade de Brasília: Brasília.
- _____ (1989). *Um Prefácio à Teoria Democrática*. Editora Jorge Zahar: Rio de Janeiro.
- DIAP, Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, “*Quem é quem na Câmara Distrital*”, (1991), Brasília
- Gomes, Geórgia Daphe Sobreira (1995). *A Vinculação de Parlamentares a Grupos de Interesse e seus Impactos na reeleição para a Câmara Legislativa do Distrito Federal*. Universidade de Brasília: Brasília.
- Finley, Moses I. (1988). *Democracia Antiga e Moderna*. Edições Graal: Rio de Janeiro.
- Held, David (1987). *Modelos de Democracia*. Editora Paidéia: Belo Horizonte.
- Lacava, Luiza Louzada Hugueney (2005). *O Campo Político Brasileiro: visões e percepções do Senado Federal, monografia apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília*: Brasília.
- Miguel, Luís Felipe, (2000) *Um ponto cego nas Teorias da Democracia: os Meios de Comunicação*, BIB, nº 49, 1º semestre, pp. 51-77 Rio de Janeiro
- Miranda Cavaleiro, Sandra (2003). *Memória da Câmara Legislativa do DF: 3ª e 4ª Legislatura*. Comissão dos Anais e Memória: Brasília.
- Moises, José Álvaro (1995). *Brasileiros e Democracia: Bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. Ática: São Paulo.
- Pateman, Carole (1992). *Participação e Teoria Democrática*. Paz e Terra: Rio de Janeiro.
- Rousseau, Jean Jacques (1996). *O Contrato Social*. Editora Martins Fontes: São Paulo.

Rudio, Franz Victor (1986). *Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica*. Editora Vozes: Rio de Janeiro.

Sartori, Giovanni (1965). *Teoria Democrática*. Fundo de Cultura: Rio de Janeiro.

Schumpeter, Joseph A. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Harper and Brothers: New York.

Terchek, Ronald J. (2003). *Teaching Democracy: a survey of courses of Democratic Theory*, vol.1 nº 1, www.apsanet.org.

Terchek, Ronald. J e Conte, Thomas C. (2001). *Theories of Democracy*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Young, Íris Marion (2000). *Inclusion and democracy*. Oxford University Press: Oxford.

Weber, Max (2001). *Metodologia das Ciências Sociais*, Parte 1, Editora da Universidade Estadual de Campinas: Campinas, pp. 137-154.

Sites Pesquisados:

www.cldf.gov.br

Ficha Espelho para Leitura

Mestranda Priscila Assis de Abreu

Universidade de Brasília

Dissertação de Mestrado

Democracia em discursos: investigação dos pronunciamentos Parlamentares da Câmara Legislativa do Distrito Federal

IDENTIFICAÇÃO DO DISCURSO

1. Ano da sessão ordinária

2. Identificação da Sessão Ordinária

3. Assinale a legislatura em que foi proferido

1. primeira 2. segunda 3. terceira

PERFIL DO PARLAMENTAR

Dados pessoais dos parlamentares

4. Nome do parlamentar

6. Partido do parlamentar

5. Sexo

1. feminino 2. masculino

CONCEITO SUBSTANTIVO DE DEMOCRACIA

Categorias referentes ao conceito substantivo de democracia

7. Democracia está associada a governo do povo?

1. sim 2. não

8. Democracia está associada à virtude-cívica.

1. sim 2. não

9. Democracia está associada ao de bem-comum?

1. sim 2. não

10. Democracia está associada ao desenvolvimento social?

1. sim 2. não

11. Democracia está associada à igualdade de oportunidades ?

1. sim 2. não

12. Democracia está associada à participação política?

1. sim 2. não

13. Democracia está associada a reconhecimento?

1. sim 2. não

14. Democracia está associada à liberdade de associação?

1. sim 2. não

15. Democracia está associada à comunicação entre cidadãos ?

1. sim 2. não

16. Democracia está associada à inclusão?

1. sim 2. não

17. Democracia está associada à justiça?

1. sim 2. não

CONCEITO PROCEDIMENTAL DE DEMOCRACIA

Categorias referentes ao conceito procedimental de democracia

18. Democracia está associada à liberdade de expressão?

1. sim 2. não

19. Democracia está associada a direitos ?

1. sim 2. não

20. Democracia está associada a procedimentos ?

1. sim 2. não

21. Democracia está associada à liberdade de escolha ?

1. sim 2. não

22. Democracia está associada à regra da maioria?

1. sim 2. não

23. Democracia está associada a um método legítimo de escolha de representantes ?

1. sim 2. não

24. Democracia está associada à idéia de diversos centros de poder ?

1. sim 2. não

25. Democracia está associada à competição entre grupos ?

1. sim 2. não

26. Democracia está associada à transparência?

1. sim 2. não

27. Democracia está associada à instituições?

1. sim 2. não

28. Democracia está associada à eleições periódicas ?

1. sim 2. não

