

BRUNO CÉSAR LORENCINI

**A RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICO NO
ESTADO CONSTITUCIONAL SOB O PARADIGMA DA
*DEMOCRATIC RESPONSIVENESS***

**TESE DE DOUTORADO
Regime de Dupla Titulação**

**Orientadoras: PROF^a. DR^a. MONICA HERMAN SALEM CAGGIANO (USP)
 PROF^a. DR^a. PILAR JIMÉNEZ TELLO (USAL)**

**Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca**

São Paulo

2013

BRUNO CÉSAR LORENCINI

**A RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICO NO
ESTADO CONSTITUCIONAL SOB O PARADIGMA DA
*DEMOCRATIC RESPONSIVENESS***

Tese apresentada à Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como condição parcial para obtenção do título de Doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, em regime de dupla-titulação com a Faculdade de Direito da Universidade de Salamanca, sob a co-orientação da Professora Dra. Monica Herman Salem Caggiano (USP) e da Professora Dra. Pilar Jiménez Tello (USAL).

**Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca**

São Paulo

2013

BRUNO CÉSAR LORENCINI

**A RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICO NO ESTADO
CONSTITUCIONAL SOB O PARADIGMA DA *DEMOCRATIC
RESPONSIVENES***

Banca Examinadora

*Daniela, Miguel e Antonella:
sem vocês nada faz sentido.*

AGRADECIMENTOS

A elaboração de uma tese de Doutorado está longe de ser uma atividade meramente introspectiva, em que o autor se reclui e busca, exclusivamente a partir do intelecto, tecer conclusões sobre o tema que se propôs a investigar. Trata-se, na verdade, de um processo árduo e, sem dúvida, muito especial para aquele que almeja a vida acadêmica, consistindo na primeira jornada investigativa profunda, em que acabam, ainda que indiretamente, envolvidas muitas pessoas do círculo de proximidade do autor. Sendo assim, ainda que os erros e as falhas sejam de minha responsabilidade, a verdade é que a presente tese, resultado de três anos de pesquisa, não seria possível sem a contribuição fundamental de algumas pessoas muito importantes. Por isso, agradeço especialmente:

A todos os Professores da Universidade de São Paulo e da Universidade de Salamanca, com os quais tive oportunidade de conviver ao longo desses três anos de trabalhos acadêmicos. Cito, em especial, os Professores Doutores José Maurício Conti (USP), Rubens Beçak (USP), Nina Beatriz Stocco Ranieri (USP), Ana Elisa Liberatore Silva Bechara (USP), Renato de Mello Jorge Silveira (USP), Ricardo Rivero Ortega (USAL) e Manuel Balbé (Universidade Autônoma de Barcelona), com os quais tive a honra e o prazer de participar de jornadas acadêmicas na Espanha, o que ampliou em muito as perspectivas para a presente tese.

Aos colegas da Justiça Federal de São Paulo, com quem divido a honra e os desafios de ser magistrado federal neste Brasil tão complexo e carente de Justiça.

Aos colegas e alunos da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, meu segundo lar, onde tenho a honra de lecionar há cinco anos e aprender, no dia a dia, com brilhantes mestres e amigos. Faço menção especial ao professor Evandro Fabiani Capano, pela parceria no processo de busca da dupla titulação.

Ao Professor Doutor Claudio Lembo, cujas aulas despertaram meu interesse pela relação entre a política e o direito.

Às professoras orientadoras desta tese, Dra. Monica Herman Salem Caggiano e Dra. Pilar Jiménez Tello, para as quais, na realidade, não existem palavras suficientes de agradecimento. Além das preciosas orientações, as queridas professoras Monica e Pilar foram as maiores incentivadoras para o enfrentamento deste grande desafio acadêmico.

Ao Reverendo Aldo Quintão, guia espiritual e amigo de todas as horas.

Aos amigos, sogros, cunhados, irmãos e sobrinhos, por toda a compreensão e todo o suporte nos dias de trabalho.

Aos meus queridos pais, Celso e Creusa, por todo amor.

À minha esposa Daniela e aos pequenos Miguel e Antonella, por justificarem minha existência.

A Deus, pelo dom da vida.

O poder tende a corromper e o poder absoluto corrompe absolutamente. (John Emerich Edward Dalberg-Acton)

*A Responsabilidade do Poder Político no Estado Constitucional sob o paradigma da
“democratic responsiveness”*

RESUMO

O objetivo central desta tese é formular propostas normativas de delineamento do instituto da responsabilidade do poder político de forma a que este sirva como mecanismo de conformação de um paradigma de democracia qualificada (*democratic responsiveness*), cujo atributo fundamental é favorecer a correlação entre a atividade política e as expectativas e interesses da sociedade.

Sob as premissas de que a qualificação democrática deve ser um objetivo fundamental no Estado Constitucional contemporâneo e de que a agregação de *responsiveness* ao processo político é, sem dúvida, um expediente necessário para tanto, defendemos em nossa tese a adoção de um modelo normativo em que as três facetas do instituto da responsabilidade – *responsibility*, *accountability* e *liability* – favoreçam a aproximação entre poder político e sociedade, o que é coerente com uma conformação mais substancial do princípio da soberania popular na experiência democrática, atenuando o déficit que as teorias procedimentais de democracia e a representação política independente causaram nesse campo.

Valorizando o papel que a Constituição e o direito exercem em relação ao fenômeno político, apresentamos, como uma primeira proposta para um delineamento do instituto da responsabilidade do poder político que cumpra os objetivos acima colimados, a preferência por um ordenamento legal responsivo (*responsive law*), em que as normas priorizem o elemento finalístico e se torne possível a responsabilização da atividade política a partir dos resultados por ela alcançados.

Outra proposta que apresentamos é a de enaltecer e readequar o papel do *judicial review* como mecanismo essencial à efetividade da responsabilidade do poder político, especialmente no sentido de assegurar a integridade e efetividade das instituições e procedimentos desenvolvidos no escopo de aperfeiçoar a *responsiveness* no processo político. Sem implicar a invasão da seara típica dos demais Poderes do Estado, defendemos

uma atuação do Judiciário compromissada com a concretização dos requisitos necessários à implementação da *democratic responsiveness*.

Como proposta final, defendemos que a atividade governamental assuma um caráter programático, valorizando o papel que os programas de governo podem assumir na aproximação entre a atividade política e os interesses e expectativas sociais mais prementes, especialmente quando se preveem mecanismos de influência popular na construção de aludidos programas. Esse último aspecto é essencialmente importante para o instituto da responsabilidade em razão de tornar possível a *accountability* prospectiva, isto é, permitir que a sociedade participe diretamente na fixação das prioridades da atividade governamental a ser desenvolvida, o que, a nosso ver, é uma perspectiva muito interessante para o alcance do modelo de democracia qualificada que defendemos nesta pesquisa.

Em sede final, deixamos claro que as propostas apresentadas são apenas linhas indicativas para o alcance de um objetivo que entendemos prioritário na realidade estatal e social contemporânea: o de qualificar nossos institutos e instituições. A nosso ver, a busca do aperfeiçoamento contínuo do Estado Constitucional, da democracia e da responsabilidade do poder político, mediante a fixação de parâmetros e paradigmas de qualidade, deve ser uma tarefa permanente do cientista social, e foi nesse escopo que desenvolvemos a presente tese.

Political Accountability in the Constitutional State in Light of Democratic Responsiveness

ABSTRACT

The central goal of this thesis is to devise normative proposals for defining political accountability that can be used as a mechanism to shape democratic responsiveness, whose fundamental attribute is, in turn, to promote the link between political activity and society's expectations and interests.

Based on the premises that democratic responsiveness should be a fundamental goal of today's Constitutional State and that adding responsiveness to the political process is, unquestionably, a necessary measure, this study argues for the adoption of a normative model in which the three prongs of political accountability – responsibility, accountability and liability – promote an approximation between political authority and society, and this is coherent with a more substantial shaping of the principle of the sovereignty of the people in a democracy, thus mitigating the deficiencies caused by procedural democracy theories and independent political representation in this field.

Stressing the importance of the role of the Constitution and the Law over politics, our first proposal for defining political accountability that fulfills the goals described above is to adopt a responsive legal system, in which the norms prioritize the final result, and by so doing, accountability attached to political activity takes place based on the results attained by such political activity.

Our next proposal is to value and redefine the role of judicial review as an essential tool to promote the effectiveness of political accountability; especially in the sense of ensuring the integrity and effectiveness of the institutions and procedures developed within the scope of improving responsiveness in the political process. Without necessarily invading traditional fields under the other Branches of power, this study advocates a more committed Judiciary in terms of achieving the necessary requisites to implement democratic responsiveness.

As our third and last proposal, we argue that government activity should play a programmatic role, valuing the role government programs can play in bringing together political activity and the more urgent interests and expectations of society, especially when there are mechanisms for the people to participate in developing said programs. This latter aspect is of utmost importance for accountability because it renders prospective accountability possible, that is, it enables society's direct participation in establishing the priorities of government activity, which, in our point of view, is a very significant perspective for the achievement of the democratic responsiveness advocated herein.

Finally, this study emphasizes that the proposals presented are only general guidelines to achieve a goal that we consider urgent in today's social and government scenarios, which is to qualify our institutes and institutions. In our view, the quest to continuously improve the Constitutional State, democracy and political accountability, by setting quality parameters and paradigms, must be a permanent effort on the part of social scientists; and it was within this scope that this study was developed.

La Responsabilidad del Poder Político en el Estado Constitucional bajo el paradigma de la “democratic responsiveness”

RESUMEN

El objetivo central de la tesis es formular propuestas normativas de delineamiento del instituto de la responsabilidad del poder político de forma que ese sirva como mecanismo de conformación de un paradigma de democracia calificada (*democratic responsiveness*), cuyo atributo fundamental es favorecer la correlación entre la actividad política y las expectativas e intereses de la sociedad.

Bajo las premisas de que la calificación democrática debe ser un objetivo fundamental en el Estado Constitucional contemporáneo y de que la agregación de *responsiveness* al proceso político es, sin duda, un expediente necesario para tanto, defendemos en nuestra tesis la adopción de un modelo normativo en el que las tres facetas del instituto de la responsabilidad – *responsibility*, *accountability* y *liability* – favorezcan la aproximación entre poder político y sociedad, lo que es coherente con una conformación más sustancial del principio de la soberanía popular en la experiencia democrática, atenuando el déficit que las teorías procedimentales de democracia y la representación política independiente causaron en ese campo.

Valorando el papel que la Constitución y el derecho ejercen en relación al fenómeno político, presentamos, como una primera propuesta para un delineamiento del instituto de la responsabilidad del poder político que cumpla los objetivos anteriormente colimados, la preferencia por un ordenamiento legal responsivo (*responsive law*), en el que las normas prioricen el elemento final y se vuelva posible la responsabilidad de la actividad política a partir de los resultados por ella alcanzados.

Otra propuesta que presentamos es la de valorar y readecuar el papel del *judicial review* como mecanismo esencial a la efectividad de la responsabilidad del poder político, especialmente en el sentido de asegurar la integridad y efectividad de las instituciones y procedimientos desarrollados en el escopo de perfeccionar la *responsiveness* en el proceso

político. Sin implicar la invasión de la zona típica de los demás Poderes del Estado, defendemos una actuación del Judiciario comprometida con la concretización de los requisitos necesarios a la implementación da *democratic responsiveness*.

Como propuesta final, defendemos que la actividad gubernamental asuma un carácter programático, valorando el papel que los programas de gobierno pueden asumir en la aproximación entre la actividad política y los intereses y expectativas sociales más urgentes, especialmente cuando se predicen mecanismos de influencia popular en la construcción de aludidos programas. Este último aspecto es esencialmente importante para el instituto de la responsabilidad en razón de hacerse posible la *accountability* prospectiva, esto es, permitir que la sociedad participe directamente estableciendo prioridades para la actividad gubernamental a ser desarrollar, lo que, a nuestro ver, es una perspectiva muy interesante para el alcance del modelo de democracia calificada que defendemos en la tesis.

En sede final, dejamos claro que las propuestas presentadas son apenas líneas indicativas para el alcance de un objetivo que entendemos urgente en la realidad estatal y social contemporánea: lo de calificar nuestros institutos y instituciones. A nuestro ver, la busca del perfeccionamiento continuo del Estado Constitucional, de la democracia y de la responsabilidad del poder político, mediante el escopo de parámetros y paradigmas de calidad, debe ser una tarea permanente del científico social, y ha sido en este sentido que hemos desarrollado la presente tesis.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	35	
<i>PARTE I. DEFINIÇÃO DO CAMPO DE INCIDÊNCIA DA PESQUISA: O ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO.</i>		
1 A RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICO NO ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO: LIMITES ENTRE A POLÍTICA E O DIREITO. O FENÔMENO DA JURIDIFICAÇÃO DA POLÍTICA Erro! Indicador não definido.		
1.1 Origens e evolução teórica acerca da figura do Estado.....	Erro! Indicador não definido.	
1.2 A origem do Estado Constitucional: o constitucionalismo liberal dos séculos XVII e XIX	Erro! Indicador não definido.	
1.3 Política e Constituição: o fenômeno da juridificação do poder político a partir da Constituição.....	Erro! Indicador não definido.	
1.4 O poder político na Constituição democrática.....	Erro! Indicador não definido.	
1.4.1 A ideia de poder político	Erro! Indicador não definido.	
1.4.2 Configuração do poder político no Estado Constitucional Democrático e o campo de incidência do instituto da responsabilidade	Erro! Indicador não definido.	
2 DA DEMOCRACIA ELEITORAL À DEMOCRATIC RESPONSIVENESS: CONCEITOS E ELEMENTOS		Erro! Indicador não definido.
2.1 Concepções de democracia.....	Erro! Indicador não definido.	
2.2 Razões para o distanciamento entre a <i>democracia ideal</i> e a <i>democracia real</i>	Erro! Indicador não definido.	
2.2.1 A necessidade da fórmula representativa.....	Erro! Indicador não definido.	
2.2.2 A concepção procedimental de democracia	Erro! Indicador não definido.	
2.2.3 A zona de tensão entre constitucionalismo e democracia	Erro! Indicador não definido.	
2.3 Democracia possível e <i>democratic responsiveness</i>	Erro! Indicador não definido.	
2.4 Delineamento da Democratic Responsiveness.....	Erro! Indicador não definido.	

2.4.1 O que é *responsiveness*? Justificativa terminológica e delimitação conceitual
.....Erro! Indicador não definido.

2.4.2 Arranjos institucionais componentes da *democratic responsiveness*: aspectos introdutóriosErro! Indicador não definido.

PARTE II. O PARADIGMA DA “DEMOCRATIC RESPONSIVENESS” E O INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICO: DEFINIÇÕES CONCEITUAIS E CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS.

3 CONDIÇÕES ESTRUTURAIS E INSTITUCIONAIS PARA A *DEMOCRATIC RESPONSIVENESS*.....Erro! Indicador não definido.

3.1 Premissas geraisErro! Indicador não definido.

3.2 As dimensões teóricas da *democratic responsiveness*: oposição e participação política.....Erro! Indicador não definido.

3.2.1 A oposiçãoErro! Indicador não definido.

3.2.2 A participação políticaErro! Indicador não definido.

3.3 Requisitos estruturais e institucionais para a *democratic responsiveness*..... Erro! Indicador não definido.

3.3.1 O requisito da *Accountability*Erro! Indicador não definido.

3.3.1.1 *Vertical Accountability*Erro! Indicador não definido.

3.3.1.2 *Horizontal Accountability*.....Erro! Indicador não definido.

3.3.2 *The Rule of Law* no âmbito da políticaErro! Indicador não definido.

3.3.3 Sistema partidário programático, coerente e plural e Democracia Partidária
.....Erro! Indicador não definido.

3.3.4 Vias alternativas de contestação.....Erro! Indicador não definido.

3.3.5 Mecanismos diretos de participação popular.....Erro! Indicador não definido.

3.3.6 A transparência política.....Erro! Indicador não definido.

3.4 Observações finais.....Erro! Indicador não definido.

4 A RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICO NO ÂMBITO DO ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICOErro! Indicador não definido.

4.1 Justificativa terminológica e objeto de investigação..Erro! Indicador não definido.

4.2 A distinção entre responsabilidade do poder político e outros tipos de responsabilidade.....Erro! Indicador não definido.

4.2.1 Responsabilidade de natureza política x responsabilidade de natureza jurídica
.....Erro! Indicador não definido.

4.2.2 A responsabilidade do poder político x responsabilidade do Executivo perante o Parlamento no sentido britânicoErro! Indicador não definido.

4.2.3 Responsabilidade do poder político e representação política ... Erro! Indicador não definido.

4.3 A Responsabilidade do Poder Político no Estado Constitucional Democrático
.....Erro! Indicador não definido.

4.4 A responsabilidade do poder político como um processo relacional multifacetárioErro! Indicador não definido.

4.4.1 O sujeito responsávelErro! Indicador não definido.

4.4.1.1. O juiz como sujeito responsável politicamenteErro! Indicador não definido.

4.5 Obrigações matrizes derivadas da responsabilidade do poder político..... Erro! Indicador não definido.

4.5.1 ResponsibilityErro! Indicador não definido.

4.5.2 AccountabilityErro! Indicador não definido.

4.5.3 Liability..... Erro! Indicador não definido.

PARTE III. O DELINEAMENTO DA RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICO A PARTIR DO PARADIGMA DA “DEMOCRATIC RESPONSIVENESS”:

MECANISMOS DE APROXIMAÇÃO ENTRE POLÍTICA E SOCIEDADE A PARTIR DO INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE.

5 CORRELAÇÃO ENTRE DEMOCRATIC RESPONSIVENESS E

RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICOErro! Indicador não definido.

5.1 O aperfeiçoamento democrático a partir da responsabilidade do poder político
.....Erro! Indicador não definido.

5.2 A agregação de *responsiveness* por intermédio da responsabilidade do poder político..... Erro! Indicador não definido.

5.2.1 A importância do instituto da responsabilidade do poder político para a avaliação popular da democracia..... Erro! Indicador não definido.

5.2.2 O favorecimento à individualização da responsabilidade do poder político... Erro!
Indicador não definido.

6 A ADOÇÃO DO MODELO DA RESPONSIVENESS LAW NO CAMPO DA

RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICOErro! Indicador não definido.

6.1 A tipologia de ordenamentos legais de Philippe Nonet e Philip Selznick Erro!

Indicador não definido.

6.1.1 Repressive law (lei repressiva)..... Erro! Indicador não definido.

6.1.2 Autonomous law (lei autônoma) Erro! Indicador não definido.

6.1.3 Responsive law (lei responsiva) Erro! Indicador não definido.

6.2 O modelo legal responsivo como condição estrutural da *Democratic*

***Responsiveness* e sua atuação como mecanismo de aprimoramento da**

responsabilidade do poder político..... Erro! Indicador não definido.

7 A RESPONSABILIDADE DO PODER POLÍTICO A PARTIR DO *JUDICIAL*

***REVIEW*..... Erro!** Indicador não definido.

7.1 *Judicial review*, democracia e responsabilidade Erro! Indicador não definido.

7.1.1 O Judiciário e a democracia Erro! Indicador não definido.

7.1.2 O Judiciário e a responsabilidade do poder político.. Erro! Indicador não definido.

7.2 O *judicial review* como mecanismo de aperfeiçoamento da responsabilidade do

poder político no âmbito da *democratic responsiveness*... Erro! Indicador não definido.

7.2.1 *Judicial review e responsibility* Erro! Indicador não definido.

7.2.2 *Judicial review e accountability* Erro! Indicador não definido.

7.2.3 *Judicial review e liability* Erro! Indicador não definido.

8 *ACCOUNTABILITY* PROSPECTIVA, *EX ANTE FACTO* OU *PRO FUTURO*: O

CARÁTER PROGRAMÁTICO DA ATIVIDADE POLÍTICA Erro! Indicador não definido.

8.1 Uma nova perspectiva da *accountability* Erro! Indicador não definido.

8.2 Objeto e pressuposto da *accountability* prospectiva .. Erro! Indicador não definido.

8.2.1 *Elemento finalista do programa de governo* Erro! Indicador não definido.

8.2.2 *Elemento procedimental do programa de governo* Erro! Indicador não definido.

8.3 Os programas de governo enquanto atributo da *democratic responsiveness*:

requisitos essenciais Erro! Indicador não definido.

8.4 A *accountability* política a partir dos programas de governo .. Erro! Indicador não definido.

8.4.1 A *accountability retrospectiva dos programas de governo* Erro! Indicador não definido.

8.4.2 *Accountability prospectiva, ex ante facto ou pro futuro* Erro! Indicador não definido.

CONCLUSÃO	47
BIBLIOGRAFIA	52
Geral.....	52
Páginas eletrônicas consultadas.....	61

INTRODUÇÃO

A evolução das ciências naturais no decorrer da história, sem dúvida, impressiona. Em questão de décadas, setores da biologia, da astronomia, da física, das ciências da terra e da química sofreram verdadeiras revoluções tecnológicas e conceituais, a ponto de ser razoável afirmar que um indivíduo que hoje se encontre na faixa dos cinquenta/sessenta anos já viveu duas realidades científicas por completo distintas. Ao que parece, a referida evolução tende a ser contínua e ilimitada, tornando difícil prever o estado da ciência daqui a dez ou vinte anos. Novos tratamentos médicos surgem dia após dia, os desafios para a engenharia são suplantados de forma cada vez mais veloz e as descobertas químicas têm alterado e aperfeiçoado conceitos consagrados. Quais os limites? Eis uma resposta impossível. O que se constata é que, ao longo do tempo, todas as áreas das ciências naturais avançaram positivamente, trazendo inúmeros benefícios à sociedade.

Quando alteramos nosso foco para as ciências sociais, é possível realizar a mesma afirmação? Nossas instituições sociais efetivamente evoluíram ao longo dos séculos? A resposta é, por evidente, mais complexa. No campo da ciência política, por exemplo, um dos conceitos trabalhados é o de democracia. Pois bem, segundo muitos doutrinadores, a experiência democrática que mais se aproximou do ideal normativo de democracia foi a vivida na Grécia antiga, mais precisamente em Atenas, instaurada em sua forma primitiva com as reformas de Sólon por volta dos anos 590 a.C. Se essa afirmação é verdadeira, qual a contribuição conferida pela ciência política desde o início de sua existência, que, segundo alguns, situa-se nas obras de Bodin e Maquiavel?

Observando-se uma ciência social aplicada, como o direito, a dúvida persiste. Será viável admitir que a ciência jurídica tenha, efetivamente, evoluído ao longo do tempo, a ponto de se sustentar que os sistemas hoje existentes superam, por exemplo, o direito romano, que da época Arcaica (753 a.C. a 130 a.C) à época Justiniana (530 a 565) teria sobrevivido por mais de mil anos?

A resposta às questões esboçadas normalmente parte das diferenças ontológicas e metodológicas entre os ramos da ciência natural e os ramos das ciências sociais. De fato, a busca de leis universais e invariáveis no campo das ciências sociais é uma tarefa inglória –

talvez o melhor termo seja *impossível* –, ante a complexidade intrínseca à natureza humana e à vida em sociedade. Reconhecer como verdadeira essa última afirmação não implica, entretanto, admitir como falacioso o método científico no campo das ciências sociais e, mais, negar que essas sejam insuscetíveis de aperfeiçoamento. A grande revolução proporcionada pelo movimento iluminista no campo social foi, exatamente, consolidar dois pilares fundamentais: o de que o ser humano é titular de direitos inerentes à sua natureza e, ainda, que todas as questões relacionadas à política, ao Estado, ao direito, entre outras facetas do dinamismo histórico-social, devem ser estudadas sob uma metodologia científica, afastando-se, ao máximo, dos mitos, da religião e das idiossincrasias.

A verdade é que a partir do momento em que se encarou a realidade social como objeto de ciência, tornou-se possível realizar avaliações reais acerca dos institutos e sociedades que permearam a história, classificando modelos e identificando causas evolutivas. As comparações entre o passado e o presente, portanto, assim como as projeções para o futuro são, hoje, uma possibilidade, desde que se adotem critérios cientificamente adequados.

A nosso ver, por conseguinte, as respostas às questões anteriormente colocadas não podem ser no sentido de negar a própria possibilidade de comparação entre os objetos, como se as ciências sociais não fossem instrumentalizadas para tanto. Se é verdade que há uma infinidade de diferenças culturais e de outras ordens entre as sociedades conforme o contexto histórico em que nos situamos, também é verdadeira a afirmação de que, no fundo, estamos falando de um mesmo objeto científico. As variantes devem, por evidente, ser consideradas, mas não refutam a unicidade do objeto sob análise.

Eis a razão pela qual entendemos que é dever do cientista social a análise dos institutos ao longo da história, de forma a fornecer caminhos para seu *aperfeiçoamento*. Em outras palavras, não basta ao pesquisador a *descrição* dos fenômenos, sendo imperioso que este também *prescreva* os meios para melhorar as instituições, pois, caso contrário, assumiríamos a falácia das ciências sociais. Assim, o diálogo entre as ciências normativas e positivas no campo da sociedade deve, sempre, ser voltado ao aperfeiçoamento da realidade atual, trazendo à análise as perspectivas para um futuro melhor.

Foi exatamente sob essas premissas que nos propusemos a analisar a correlação entre os institutos da democracia e da responsabilidade do poder político, inserindo em relação à primeira um modelo qualificado, *democratic responsiveness*, que influenciará de forma decisiva o delineamento do segundo. A premissa da qual partimos é a de que a democracia atualmente praticada em boa parte dos Estados ocidentais tem assumido uma

característica meramente procedimental, consistente na simples prática de eleições, deixando de lado valores essenciais à conformação do que chamamos de *ideal democrático*. Ainda que, desde o início, admitamos que há uma inevitável dissociação entre os conceitos ideal e real de democracia, parece-nos que reconhecer esse fato não implica o esvaziamento de sua substância, relegando-a ao papel de mera técnica eleitoral.

Assim sendo, partimos da ideia de que há um conceito *mínimo* de democracia, que tem sido prevalecente na experiência concreta, mas que não satisfaz valores que, a nosso ver, são essenciais, especialmente o ideal da soberania popular, que não pode ser colocado em segundo plano. Não deixamos de reconhecer que o momento inicial de instalação democrática, ainda que em seu patamar mínimo, já é um ganho efetivo em relação aos regimes antecedentes que, com variação terminológica, são chamados de hegemônicos. Em um quadro de absoluto isolamento do poder político em relação ao povo, a mera previsão de eleições competitivas para a escolha de cargos representativos já é um avanço enorme. A evolução, contudo, deve ser contínua e permanente, e é esse o ideal subjacente à presente tese.

Defendemos que é necessário um passo adiante no desenvolvimento democrático. Precisamos avançar da democracia procedimental para algum modelo que concretize substancialmente o princípio da soberania popular que é, a nosso ver, a verdadeira essência da democracia. A ciência política tem indicado variados caminhos para esse passo adiante: alguns buscam a valorização da participação popular direta na formação da decisão política, que é o ponto em comum entre as variadas teorias que se condensam sob a égide do título *democracia participativa*; outros destacam o papel da deliberação como mecanismo essencial para o aludido avanço, o que justifica a terminologia *democracia deliberativa* para nomear teorias com esse viés. As referidas teorias têm em comum o objetivo de buscar algo mais para a experiência democrática, não se satisfazendo, pois, com o mero formalismo. Essa é a razão pela qual, apenas por esse aspecto, já merecem nossos aplausos. Optamos, contudo, por um caminho diferente.

A nossa premissa é de que a verdadeira qualificação democrática ocorrerá mediante a valorização de um aspecto intrínseco ao ideal democrático, mas que é pouco valorizado pelas teorias procedimentais e por outras que não consideram seu real valor. Trata-se da exigência de que o exercício do poder político traduza e mantenha-se vinculado aos interesses e expectativas da sociedade, o que tem sido identificado na doutrina, principalmente a estadunidense, pelo termo *responsiveness*.

Evidente que a tentativa de conferir um novo desenho a um instituto amplamente consolidado na realidade do Estado oferece diversas dificuldades. Uma delas é enfrentar as resistências doutrinárias daqueles que concebem o instituto da responsabilidade de uma forma estrita, restringindo seu funcionamento, por exemplo, a institutos tradicionais do sistema parlamentar, como a moção de censura, ou então ao mecanismo eleitoral, esse último amplamente consolidado na doutrina estadunidense. Substituir essas visões estritas por uma que amplie sensivelmente o campo de atuação da responsabilidade política é um expediente que exige a revisão de conceitos e novas leituras acerca dos fenômenos correlatos, o que não costuma ser uma tarefa fácil. Mais, contudo, que as resistências doutrinárias, há alguns efeitos colaterais da ampliação da esfera de atuação da responsabilidade que devem ser considerados, o que, por vezes, exigirá um contrabalanço entre valores.

De qualquer forma, nossa proposta nessa tese é fornecer uma nova perspectiva acerca dos fenômenos da democracia e da responsabilidade do poder político, amplamente estudados ao longo da história das ciências política e jurídica, mas ainda fonte inesgotável de imprecisões terminológicas e divergências substanciais. A verdade é que referidas imprecisões e divergências são características inarredáveis das ciências sociais, e talvez sua grande distinção em relação às ciências naturais. Não poderíamos, portanto, iniciar um estudo que abarca instituições tão complexas como Estado, Constituição, democracia e responsabilidade do poder político, sem, previamente, definir qual o campo epistemológico em que nos situamos e, claro, quais são os conceitos e classificações que utilizaremos para a construção de nossa tese científica.

A definição do campo epistemológico será, portanto, a primeira parte da tese, em um total de três. Considerando que nosso tema será a responsabilidade do poder político em um modelo de Estado específico, isto é, o *Estado Constitucional Democrático*, nosso passo inaugural, por uma exigência metodológica, deve ser demonstrar o contexto histórico e teórico em que o referido modelo de Estado surge, além de, é claro, realizar a decomposição elucidativa dos elementos que o formam.

Entretanto, desde já, é importante esclarecer que ao revés da proposta metodológica das ciências naturais, e como ocorre nas ciências humanas em geral, não se pretende conferir ao conceito de Estado Constitucional Democrático aqui adotado qualquer caráter taxativo ou definitivo, tampouco identificar leis invariáveis e permanentes acerca

dos elementos que o compõem¹. Aliás, o que se constata de início é que – conforme já observamos anteriormente – os citados elementos sofrem forte influência do contexto histórico, social e político em que se realiza a análise, denotando seu amplo dinamismo e mutabilidade.

Fácil exemplificar a assertiva anterior. Vejamos, inicialmente, a questão do Estado. Se no período pós-revolucionário do século XIX, cujo mote era a proteção das liberdades individuais face ao poder absoluto do monarca, a concepção de Estado de Direito consubstanciada no império da lei e da igualdade formal perante ela era suficiente para atender aos anseios da burguesia revolucionária, o período pós-guerras mundiais do século XX claramente alterou tal realidade, partindo das massas sociais oprimidas² a reivindicação de um novo modelo de Estado – *Welfare State* (Estado do bem-estar social) – que viesse a assegurar também direitos sociais, como saúde e previdência social.

Com a concepção de Constituição ocorre fenômeno equivalente. Como veremos, o constitucionalismo legal consequente do liberalismo político pós-revolucionário – que via a Constituição como limite aos anseios do poder político e mera reguladora da atividade estatal, alheia a questões políticas e sociais – não se coadunou com as novas exigências do *Welfare State* surgidas no pós-guerra. A Constituição, nesse último contexto, ganha relevância como documento ordenador da política e da sociedade, impondo prestações positivas ao Estado. Não há, a partir de então, separação estanque entre Constituição e política, mas sim uma relação de interdependência, como se esclarecerá oportunamente.

¹ A visão positivista, na linha delineada por Comte, que teve, sem dúvida, grande prestígio e aplicação em diversos ramos do conhecimento, não faz distinção metodológica entre as ciências *do mundo* e as ciências *do homem*, ou seja, defende que para ambas será possível identificar *leis naturais invariáveis*, embora reconhecendo que os fenômenos da sociedade são os mais complexos, mais difíceis de prever e os mais suscetíveis de modificação. Esse entendimento sofreu severas críticas oriundas principalmente da filosofia idealista alemã, que reputa existentes nas ciências humanas, que têm por objeto as relações sociais, dados e circunstâncias “que não entram no campo da fenomenologia da natureza e portanto das ciências naturais” (BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 26). Sob a visão idealista, ingressa na análise das *ciências do espírito* o elemento *histórico*, isto é, reconhece-se a historicidade do homem e de toda a ordem social, bem como a noção de que a *experiência* para as ciências da natureza tem caráter completamente distinto para as ciências humanas. De fato, no campo das ciências do espírito o que é possível é a *compreensão dos fenômenos*, ou seja, distinguir seu objeto, as forças que o envolvem, sendo inviável a definição de *leis de causalidade* como as identificáveis nas ciências naturais. O cientista social busca, portanto, identificar, através das experiências dos fenômenos, *valores* e *verdades*, e não *leis naturais e invariáveis*, como no caso do cientista natural

² Não se deve desconsiderar, por evidente, que o atendimento a referidas reivindicações foi uma forma de sobrevivência do próprio capitalismo como modo de produção vigente. Um dos grandes precursores teóricos do *Welfare State* foi o economista inglês John Maynard Keynes, cujas proposições foram especialmente importantes na nova visão acerca do papel do Estado perante a economia e a sociedade. As ideias de livre mercado e passividade estatal, que pautaram o liberalismo clássico, vêm a ser substituídas pela tese de que cabe ao Estado intervir diretamente na economia, promovendo objetivos sociais, como por exemplo, a criação de empregos.

O mesmo raciocínio, e com maior grau de complexidade, aplica-se ao fenômeno democrático. Nos dias atuais, acompanham-se movimentos sociais de grande impacto, como a chamada Primavera Árabe³, cuja tese de fundo é a “busca da democracia”, mas poucos são os que se atrevem a descrever o que exatamente implica a democracia. Aliás, não é incomum que governos geralmente identificados como autoritários pela comunidade internacional adotem o discurso de defesa de que praticam a democracia, seja por realizarem eleições diretas, seja por adotarem fórmulas equivalentes, como plebiscitos e referendos. A verdade é que se denota, do cenário descrito, uma tendência à adoção da democracia como um *regime político universal*, sem, contudo, se compreender previamente quais são os parâmetros mínimos que servem à qualificação de um Estado como efetivamente democrático. Monica Herman Salem Caggiano bem descreve o fenômeno:

Forçoso reconhecer as dificuldades em conceituar e delimitar com nitidez os contornos democráticos. E a penosidade da tarefa se acentua neste começo de século que descortina uma verdadeira “febre *democrática*”; um modelo em franca expansão, cujo alargamento já era anunciado tanto por Robert Dahl, no seu “La Democracia i suoi critici”, como também por Samuel P. Huntington. Este, em especial, oferece uma visão otimista quanto à evolução do processo democrático no “La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX” (Piados, Argentina, 1995). O avanço verificado constitui, com efeito, uma realidade, mormente no momento posterior à implosão do mundo monocolor soviético. Este absorveu a receita democrática que rapidamente se alastrou, acolhida que foi pelos países da Europa leste.

Cada vez mais, até em razão do fenômeno expansionista, o teorema democrático traz inquietações. É que a sua aplicação oferece ao analista um vasto leque de nuances e caracteres diferenciados. Discorrer sobre a democracia, profetiza Jean Gicquel, seria apresentar “un *mot qui chante*”, uma verdadeira deusa. Democracia, aduz o jurista, “apresenta-se neste momento como o *standard maior da civilização ocidental*”. Ademais, com o fim da cortina de ferro, a queda do muro de Berlim, a independência dos estados africanos e a adoção de uma economia de mercado no mundo asiático, observa-se uma tendência clara da **democracia de se transformar em regime político universal**. E nessa trilha de alongamento do mundo democrático **intensifica-se o contínuo**

³*Primavera Árabe* foi o nome com que se batizou a série de protestos no Oriente Médio e no norte da África a partir do ano de 2010, destacando-se os casos da Tunísia, do Egito, da Líbia, entre outros. Variando em intensidade e, principalmente, em grau de violência, esses protestos têm como ponto comum a mobilização social a partir de rede sociais na *internet* e a reação a governos tidos por autoritários, que se encontravam há longo tempo no poder. Foi o caso da Tunísia, quando, a partir da autoimolação do jovem Mohamed Bouazizi – tido como fato marcante e precursor da Primavera Árabe –, houve grande mobilização pela queda do presidente Zine El Abidine Ben Ali, que, ao fim, foi deposto em janeiro de 2011. Os presidentes Hosni Mubarak (Egito) e Muammar Al Gaddafi (Líbia), este último executado pelas forças rebeldes, também foram depostos pelos aludidos movimentos revolucionários.

esforço conceitual, buscando-se definir os contornos deste prestigiado e desejado sistema governamental⁴.

Resta bem clara, portanto, a inviabilidade da busca de um conceito estrito e permanente acerca dos elementos componentes do Estado Constitucional Democrático e, claro, acerca do resultado de referida equação, que é exatamente o referido modelo de Estado. Pretende-se, no entanto, adotar conceitos que observem os rigores metodológicos das ciências naturais, ou seja, que partam da compreensão e observação objetiva dos fenômenos, desprezando-se – no limite do que isso é possível – idiosincrasias do intérprete e particularidades pontuais das diferentes realidades analisadas.

Dividiremos, assim, a primeira parte da tese em dois capítulos. O primeiro dedica-se a tratar da evolução do Estado de Direito ao chamado Estado Constitucional, apontando as profundas alterações concernentes à relação entre Constituição e política, ocorridas no ínterim de tal processo evolutivo. Veremos como o advento do Estado Constitucional resultou no fenômeno da *juridificação do poder político*, uma vez que seu exercício passa a sofrer limitações expressas a partir da Constituição e da legalidade.

No capítulo seguinte, buscam-se definir as consequências da inserção dos valores democráticos em referida equação, elucidando quais seriam as condições mínimas para a concretização substancial do princípio democrático no Estado Constitucional, conferindo especial destaque ao tema da *democratic responsiveness*, que servirá, ao longo da tese, como parâmetro de abordagem do tema da responsabilidade política.

A segunda parte deste trabalho estuda os dois institutos cuja correlação será o objeto principal da pesquisa: a *democratic responsiveness* e a responsabilidade do poder político. O capítulo três é inteiramente dedicado à apresentação das condições para a implementação de um modelo qualificado de democracia, que tenha como atributo e objetivo principal a aproximação entre o poder político e a sociedade. De fato, defenderemos a *democratic responsiveness* como um paradigma, cujo alcance depende do atendimento de alguns requisitos capazes de trazer à esfera do poder as principais expectativas da sociedade. Na condição de paradigma, é evidente que se trata de um modelo ideal, que, embora inatingível em sua plenitude – pois, como sabemos, conceitos

⁴CAGGIANO, Monica Herman Salem. *Democracia x Constitucionalismo. Um Navio à Deriva?*. In: LEAL, Roger Stiefelmann; AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; HORBACH, Carlos Bastilde. *Direito Constitucional, Estado de Direito e Democracia – Homenagem ao Prof. Manoel Gonçalves Ferreira Filho*. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

ideais de institutos como democracia, república, independência dos poderes, dificilmente encontram correspondência na realidade prática –, pode ser alçado à condição de objetivo, de vetor que guiará as opções procedimentais e institucionais do regime democrático instalado no Estado.

Dentre as instituições e procedimentos democráticos que passam a ser influenciados pelo paradigma da *democratic responsiveness*, a responsabilidade do poder político merece especial destaque, pois constitui uma estrutura indispensável tanto à figura do Estado Constitucional quanto à democracia. Realmente, o constitucionalismo carrega em si a ideia de limitação do poder político, e o instituto da responsabilidade política é exatamente o que assegura esse atributo fundamental do Estado Constitucional. A democracia, por outro lado, em seu ideal de soberania popular, não pode prescindir de mecanismos pelos quais o povo exerça algum tipo de controle sobre o poder político.

No capítulo quarto, apresentaremos os conceitos, princípios e estruturas fundamentais do instituto da responsabilidade do poder político, destacando seu valor essencial à democracia e ao Estado Constitucional. Defenderemos a ideia de que se trata de um processo relacional multifacetário, em razão de estabelecer um permanente vínculo entre o sujeito responsável e o órgão responsabilizador, bem como por assumir um caráter procedimental em relação a diferentes facetas da atividade política.

Identificamos as referidas facetas como *responsibility*, *accountability* e *liability*, terminologia esta que atrai, *per se*, divergências doutrinárias. Independente, contudo, de questões terminológicas, adotamos a posição de que cada uma dessas facetas pode ser encarada como uma *obrigação matriz* da responsabilidade do poder político, a partir da qual derivará uma série de obrigações menores aos agentes políticos. Restará claro que as obrigações matrizes da responsabilidade do poder político devem atuar de forma coordenada e são interdependentes. Como regra, a não observância da *responsibility* é identificada a partir de práticas de *accountability*, levando, como resultado, ao campo da *liability*. Por fim, também será preocupação, neste capítulo, a delimitação precisa do campo de atuação da responsabilidade do poder político e a identificação daqueles que, potencialmente, podem figurar como sujeitos responsáveis e responsabilizadores.

A terceira parte da tese é a que constitui o objeto central da pesquisa e se encarrega, exatamente, da correlação entre os institutos apresentados e conceituados na segunda parte: *democratic responsiveness* e responsabilidade do poder político. Demonstraremos que o instituto da responsabilidade, dentro da estrutura do regime democrático, pode exercer um papel fundamental na aproximação do paradigma da *democratic responsiveness*. De fato,

um dos aspectos da participação popular muitas vezes negligenciado pela doutrina política e constitucional é exatamente aquele que se verifica na atividade de *controle* do poder político. Costuma-se conferir grande valor democrático a mecanismos que possibilitem a participação popular na formação da decisão política, ignorando-se o fato de que, na realidade do Estado contemporâneo, é exatamente a existência da responsabilização o principal fator de influência da sociedade na atuação política. A esse tema nos dedicaremos de forma especial no capítulo cinco, que possui caráter introdutório aos capítulos seguintes, em que defenderemos um novo delineamento do instituto da responsabilidade do poder político, exatamente sob o escopo de torná-lo uma via essencial à conformação da *democratic responsiveness*.

Para esse novo delineamento, propomos na tese três mecanismos. Cada um atuará em um aspecto diferente do instituto da responsabilidade, mas todos têm em comum o objetivo de aperfeiçoá-lo no sentido de exigir que o desempenho da atividade política tenha em consideração as expectativas da sociedade. Não se trata, pura e simplesmente, de defender a participação direta do povo na responsabilização do poder político. Por vezes isso pode ocorrer – como nas hipóteses de *accountability* vertical, que observaremos ao longo da tese –, mas o escopo fundamental é que a estruturação da responsabilidade seja voltada à conformação do atributo *responsiveness* na atividade política. Todavia, não é nossa pretensão, por evidente, esgotar os mecanismos que permitiriam alcançar aludido resultado. A nosso ver, a tese não passa de um indicativo inicial, necessariamente aperfeiçoado conforme críticas e novas perspectivas elucidem outros caminhos.

O primeiro mecanismo que elegemos é a adoção da *responsive law* como principal modelo de ordenação legal do Estado. Trata-se do nosso tema no capítulo sexto, onde esclareceremos que uma ordenação legal responsiva viabilizará a valorização da *finalidade* como o principal elemento da norma. A ideia é que uma lei responsiva é aquela que assume um conteúdo finalístico voltado à consecução da justiça substancial. Trata-se, portanto, da valorização dos fins em detrimento dos procedimentos. Como veremos, a adoção de um ordenamento legal responsivo permite que as estruturas e instituições do Estado passem a funcionar de forma mais focada nos objetivos e resultados alcançados pelas normas, revendo a tradição, típica da *autonomous law*, de priorizar a observância dos procedimentos. Ao fundo, o que defendemos é o *rule of law* atuando como mecanismo de aperfeiçoamento democrático, com força, portanto, para modificar estruturas e instituições.

A segunda proposta é a valorização do *judicial review* como mecanismo de aperfeiçoamento da responsabilidade do poder político. A intenção, nesse ponto, é

esclarecer qual papel o Judiciário desempenha no regime democrático, em sua função de revisão das decisões e dos atos políticos produzidos pelos demais poderes. Defendemos uma postura ativa do sistema judicial no sentido de assegurar a observância das obrigações matrizes inerentes ao instituto da responsabilidade e servindo, também, como via para a tradução de demandas populares em procedimentos de responsabilização, desde que, por evidente, haja a necessária instrumentalização do acesso. Trata-se do tema exposto no capítulo sétimo, que estabelece uma relação de complementariedade com o capítulo anterior, uma vez que a previsão de um modelo legal responsivo, com normas que realçam o elemento finalístico, trará evidente repercussão na atividade de controle exercida pelo Judiciário em relação ao cumprimento dos objetivos normativamente previstos. Novamente, portanto, resta assente o caráter dinâmico e inter-relacionado do processo de responsabilidade do poder político, cujo aperfeiçoamento demanda uma atuação global em suas diversas facetas.

A proposta final de aperfeiçoamento do instituto da responsabilidade do poder político sob o paradigma da *democratic responsiveness* que apresentamos nesta tese é uma nova visão acerca da *accountability* política, consistente na valorização de seu caráter prospectivo, que também chamamos de *ex ante facto* ou *pro futuro*. Trata-se do tema que desenvolvemos no capítulo oitavo da tese, cujo foco principal é o destaque dos benefícios que o caráter programático da atividade governamental pode trazer em termos de qualidade democrática. Como veremos, a existência de programas de governo, que atendam alguns requisitos oportunamente expostos, pode levar à aproximação da atividade governamental dos interesses primeiros da sociedade, conformando, assim, o paradigma de democracia que elegemos. No campo específico da *accountability*, destacamos a especial contribuição que eventual instrumentalização da participação popular na elaboração dos programas de governo pode trazer para a agregação de *responsiveness* ao processo político. Ilustramos esse aspecto com a análise de um instrumento que, embora não se confunda com um efetivo programa de governo, guarda com ele clara inter-relação e, sem dúvida, vinculação com nosso tema, que são os *orçamentos participativos*.

Com esses três mecanismos, desenvolvidos na terceira parte da tese, nosso intuito foi apresentar uma proposta de delineamento do instituto da responsabilidade do poder político que favoreça a aproximação da democracia real, praticada no dia a dia dos Estados, de um paradigma qualificado, que é a *democratic responsiveness*. Estamos cientes, desde logo, que abordar assuntos tão sensíveis como democracia e responsabilidade pode suscitar um sem número de divergências, que vão desde a

terminologia utilizada até os efeitos acarretados a cada fenômeno sob análise. De fato, não nos estranharia se, de início, fossem tecidas críticas ao valor que conferimos ao atributo *responsiveness* no campo da democracia, sob o argumento de que extrair os verdadeiros interesses e expectativas da sociedade seja uma tarefa inexecutável.

Em que pesem as possíveis críticas, a verdade é que entendemos que no campo das ciências sociais, como a política e o direito, não podemos fugir da tarefa inicial de fixar premissas, que, por vezes, não passam de opções dentro do estado da pesquisa. Assim, quando elegemos um paradigma que entendemos o melhor em termos de qualidade democrática, fazemos porque nossa leitura acerca da soberania popular é, com certeza, mais ampla em relação àqueles que a visualizam como uma regra procedimental satisfeita pela realização de eleições.

Se há, como parece difícil negar, algum grau de subjetivismo e ideologia na escolha das premissas, a partir de então nosso intuito será empregar o rigor científico necessário no desenvolvimento de todos os conceitos, institutos e conclusões tecidos ao longo da tese, de forma a alcançar o objetivo de efetivamente contribuir ao atual estado da pesquisa.

Sempre que possível, também, principalmente no campo do delineamento dos mecanismos de aperfeiçoamento do instituto da responsabilidade do poder político, buscamos realizar uma análise normativa, sem nos descuidarmos, contudo, da efetiva aplicabilidade concreta dos mecanismos delineados. Trata-se do necessário diálogo das perspectivas normativas e positivas que, por vezes, é deixado de lado nos trabalhos científicos. A nosso ver, a construção de conceitos prescritivos pode se tornar mera sofisticada, caso não nos preocupemos em considerar a complexidade e o dinamismo da vida prática, principalmente no campo das instituições políticas e sociais.

Esclarecemos, ainda, que ante a universalidade do tema, pelo menos no cenário democrático ocidental – que é o que acompanhamos mais de perto em nossas pesquisas –, não conferimos um foco especial à *práxis* política de determinado Estado. Em que pese tal fato, sempre que buscamos uma confrontação entre teoria e prática, ilustrando os argumentos com normas e experiências de algum Estado, optamos por privilegiar o Brasil e a Espanha, ante o fato de esta tese ser produto de uma candidatura de Doutorado, em regime de dupla titulação, perante as Universidades de São Paulo (USP) e Salamanca (USAL).

Por fim, se podemos fixar um objetivo final para esta tese, sem dúvida será o de proporcionar um debate acerca da necessidade de se aperfeiçoar o processo político, por intermédio de institutos há longo tempo consagrados, como a responsabilidade do poder

político, mas que, por vezes, permanecem em certo grau de ostracismo, fadado a conceitos e efeitos há muito estabelecidos e que, sem causa aparente, são considerados imutáveis. A suscitação do debate, sem qualquer pretensão de esgotar o tema e as possibilidades, apenas com, talvez, a indicação de um caminho inicial, foi nosso principal intuito nesta pesquisa.

CONCLUSÃO

A história da política e do direito pode ser contada por intermédio de suas instituições. Sob a perspectiva contratualista, o primeiro desafio da humanidade foi sair do estado da natureza – seja este a ruína enxergada por Hobbes, seja o ambiente de justiça vislumbrado por Locke – e passar ao estado civil, onde um ente soberano exerceria o chamado poder político. Se esse passo inicial foi inevitável, até mesmo natural, ante a constatação aristotélica de que o homem é um ser político, para quem não há outra vida que não em sociedade – e só haverá sociedade onde houver regras de convivência asseguradas por um ente superior –, os passos restantes não pareciam tão claros.

Transformações culturais, desenvolvimento produtivo e tecnológico, conflitos étnicos e disputas territoriais são alguns dos fatores – seria absolutamente impossível elencar todos – que levaram à criação e alteração das instituições políticas e jurídicas ao longo da história. Talvez com um recorte histórico mais estrito, consigamos identificar causas primárias para alguns dos fenômenos que estudamos. É o caso, por exemplo, das doutrinas que associam a grande crise do capitalismo no início do século XX, precisamente marcada pelas grandes guerras mundiais e pelo *crash* de 1929, como causas primárias para o surgimento do modelo de Estado Social que permeou o mundo ocidental ao longo da segunda metade do mesmo século. Seria absurda, contudo, a busca de um rol taxativo acerca das razões para o surgimento das instituições que hoje conhecemos, já que elas são o resultado de um fluir histórico cuja complexidade supera os limites do conhecimento científico, pois evidente o risco do *regressus ad infinitum* na definição da cadeia de causalidade.

Não nos atrevemos a apontar – e sequer é o nosso interesse neste momento – se foi o determinismo ou o livre-arbítrio que nos trouxe ao atual estágio. Contudo, se há alguma conclusão possível de ser extraída da evolução das instituições políticas e jurídicas ao longo da história é a de que as mudanças efetivas nunca foram promovidas por uma única causa, mas sim por uma cadeia causal complexa, permeada de fatos e relações que se sucedem e se complementam. É interessante notar, ainda, que a efetividade das reformas institucionais depende da existência de um alvo, um objetivo final, que sirva como a razão que confira sentido e legitimidade a todo processo de mudança. Via de regra, o referido

objetivo consubstancia uma expectativa de melhora, de aperfeiçoamento, muito embora ainda reste pendente nesta afirmação a questão de saber: melhora e aperfeiçoamento *para quem?*

Nesta tese, defendemos uma nova visão, ou seja, uma mudança, acerca de um instituto há muito consagrado na realidade do Estado, ao menos desde quando este passou a ser limitado pelo direito, que é exatamente a responsabilidade pelo exercício do poder político. O objetivo final dessa mudança é explicitado desde nossas primeiras linhas: fazer com que o instituto da responsabilidade sirva como mecanismo de conformação da *democratic responsiveness*, o paradigma de democracia qualificada que entendemos a melhor solução para o déficit de valor democrático que visualizamos na experiência política dos Estados ocidentais contemporâneos.

Apresentamos algumas condições que poderiam, se implementadas, servir como causas determinantes à instalação desse novo modelo de responsabilidade política que, por certo, promoveria maior vinculação entre poder político e sociedade. Se estamos certos de que, cientificamente, é possível afirmar que as condições que apresentamos na terceira parte da tese são favoráveis ao alcance de aludido objetivo, não seria adequado afirmá-las como suficientes. Na realidade, a suficiência somente pode ser identificada de forma retrospectiva, quando já alcançado o grau evolutivo desejado. Dessa forma, nosso grande objetivo na tese, como já esclarecemos logo em sede introdutória, foi a indicação de rotas possíveis para o aperfeiçoamento democrático a partir do instituto da responsabilidade política.

É claro que aqueles que estão inseridos em determinado momento histórico, por vezes, não são capazes de visualizar que vivenciam um período de transição institucional. Isso porque raramente as grandes mudanças são revolucionárias, com uma completa reversão de conceitos e quebra de paradigmas. Em regra, o que se observa é uma reforma gradual, em que, com frequência, a modificação de um ponto menor pode gerar uma sucessão de causas que determinará a completa transmutação do instituto. Nesse sentido, a nosso ver, a defesa de um modelo de democracia que privilegie maior atenção às expectativas sociais não traz, em si, qualquer novidade, pois já vislumbramos que esta é uma tendência que pode ser constatada na realidade política atual.

A desvinculação entre os rumos políticos e os interesses sociais tem sido algo cada vez mais debatido e já surgem propostas e experiências no sentido de atenuar – e não excluir – os efeitos de postulados políticos consagrados, como o do mandato representativo plenamente livre, nos moldes delineados por Burke, e o da técnica eleitoral como único

meio de controle da atividade governamental. Os cenários brasileiro e espanhol retratam bem esse debate e a revisão de conceitos.

No Brasil, por exemplo, analisamos ao longo da tese experiências como a da Lei da Ficha Limpa (Lei complementar n.º. 135/2010), que resultaram de reclamos sociais e representam novos instrumentos de responsabilidade do poder político, coerentes com a proposta conceitual que elaboramos neste trabalho. Na Espanha, o cenário de crise tem colocado em xeque as medidas do governo de contenção econômica, que tem sido causa para diversas manifestações populares contrárias. Interessante notar que o discurso do governo espanhol tem sido por um *voto de confiança* popular no sentido de que as medidas adotadas seriam a solução para retirar a economia espanhola do cenário de crise. Isso nada mais é do que a ideia subjacente fundamental à nossa tese: a de que a responsabilidade do poder político sob o paradigma da *democratic responsiveness* se baseia no compromisso do governo para com a sociedade, estabelecendo uma *relação de confiança* entre o poder político e seus subordinados, nem que, em um primeiro momento, as decisões sejam difíceis a esses últimos. Ainda que, juridicamente, a doutrina espanhola tradicionalmente vincule o instituto da responsabilidade política à relação entre parlamento e gabinete, o atual contexto histórico representa uma tendência diferenciada no que diz respeito à relação entre governo e sociedade, especialmente no que tange à influência dessa última em relação ao primeiro.

Nossa tese parte, portanto, de uma tendência que, a nosso ver, deve ser consolidada. A conformação do instituto da responsabilidade política aos parâmetros da *democratic responsiveness* traz, em nosso sentir, uma nova perspectiva para a relação entre poder político e sociedade, uma relação que privilegia um governo mais compromissado com os interesses predominantes da sociedade, sem, contudo, deixar de lado a noção de governabilidade.

Aliás, a noção de governabilidade, que costuma ser uma das primeiras bandeiras a ser levantadas quando se impõem controles sobre o poder político, não pode servir como rota de fuga para o aprimoramento da democracia praticada. Ou retiramos do ideal democrático o princípio da soberania popular, o que significaria colocar abaixo os alicerces mais sólidos da democracia, ou necessariamente aceitamos a ideia de que o governo democrático é inarredavelmente limitado pela premissa de que sempre deverá ser responsável perante o povo. Resta encontrar respostas para como essa responsabilidade pode ser mais efetiva, objetivo a que nos dedicamos nesta tese.

Nossa contribuição se ateve a três aspectos. O primeiro, relacionado ao arcabouço normativo-democrático, defende que deve ser priorizado, dentro de um grau adequado, um modelo responsivo, que privilegie o elemento finalístico, isto é, fixe metas e objetivos concretos a serem alcançados pela norma. O que isso agregaria em termos de responsabilidade política? Agregaria em diversos aspectos, relacionados às três obrigações matrizes do instituto. Como exemplo, basta afirmar que a responsabilidade deixaria de incidir apenas sob o cumprimento dos ritos procedimentais, que caracterizam os sistemas de *autonomous law*, mas também recairia sobre os resultados efetivamente alcançados, permitindo a análise sobre o cumprimento, ou não, dos objetivos traçados. Trata-se de um modelo que privilegia o *substancial* em relação ao *formal*, o que, para nós, é uma medida essencial para alterar o estados das coisas no Estado contemporâneo, de caráter excessivamente burocrático.

O segundo aspecto foi valorizar o papel do Judiciário nessa equação, o que, é claro, pode suscitar reações extremamente negativas. A atuação cada vez mais política do Judiciário na contemporaneidade tem sido, ao mesmo tempo, objeto de efusivos elogios e críticas severas, dependendo, muitas vezes, do ponto de vista do analista. Quando se visualiza a questão sob a ótica dos avanços na preservação de direitos sociais – tema especialmente relevante no Brasil –, talvez seja difícil negar o papel relevante que o Judiciário, principalmente as Cortes Constitucionais, tem desempenhado. Contudo, a acusação de uma “ditadura togada” a assombrar e esvaziar os poderes tipicamente políticos sempre vem à tona. Nossa proposta foi escapar desse debate, propondo uma atuação do Judiciário no campo da responsabilidade do poder político que não signifique, exatamente, uma invasão na seara política, mas que não faça uma leitura minimalista do papel do sistema judicial como órgão promotor de *responsibility*, *accountability* e *liability* no campo da política. Em nosso sentir, a equação que propusemos permitirá um grande avanço em termos de responsabilização política a partir do sistema judicial, sem colocar em risco os cânones da separação de poderes e da discricionariedade política.

O último aspecto que trouxemos à tona, que também pode ser decisivo no desenho de um novo modelo de responsabilidade política, é o que privilegia o caráter programático do governo, concretizado na elaboração de programas que sejam suscetíveis ao controle horizontal e ao vertical. A possibilidade de uma *accountability* prospectiva sobre o que deve o governo fazer no futuro traz uma nova perspectiva para a participação popular, mais compromissada com a realidade concreta e com a efetiva possibilidade de mudança.

Ao fim, podemos dizer que se há uma conclusão principal a ser extraída de nossa pesquisa, diríamos que ela reside na necessidade de evoluir. Ao menos na maior parte do cenário ocidental, temos como estabelecidos institutos como Estado Constitucional, democracia e responsabilidade do poder político. Parece-nos que não há alternativas melhores para seguirmos nosso rumo. E mais, entendemos que estamos em situação melhor quando comparados com cenários em que a noção de constituição, democracia e responsabilidade ainda são justificativas revolucionárias, vide as causas dos movimentos populares alcunhados pela mídia como *Primavera Árabe*. Diante desse quadro, o que devemos buscar é o aperfeiçoamento de nossas instituições e, talvez, o grande lema desse movimento seja o tema da *qualidade*.

Devemos estabelecer parâmetros para a avaliação de nossas instituições e traçar paradigmas de qualidade, para, assim, evoluir. Foi tal nossa proposta nesta tese e esperamos, sinceramente, que ela represente alguma contribuição nesse sentido.

BIBLIOGRAFIA

Geral

- ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. 1ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- ABELLÁN, Joaquín. *Democracia. Conceptos políticos fundamentales*. Madri: Alianza Editorial, 2011.
- ACKERMAN, Bruce. *La nueva división de poderes*. México, DF: Fondo de Cultura Economica, 2007.
- ACKERMAN, Bruce. FISHKIN, James S. *Deliberation Day*. New Haven: Yale University Press, 2004.
- AGESTA, Luis Sanchez. *Principios de Teoria Política*. Madri: Editora Nacional, 1979.
- AGUIAR JR., Rui Rosado. *Responsabilidade política e social dos juízes nas democracias modernas*. Revista Jurídica, Ano 54 – Dezembro de 2006 – n.º 350, p. 213/235. Porto Alegre: Notadez, 2006.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ANDRADE, Regis de Castro. *A Reforma Institucional no Brasil*. Lua Nova: Revista de Cultura Política, 28/29, 1993. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 28 mar. 2012.
- ARENDT, HANNA. *O que é Política? Fragmentos das Obras Póstumas. Compilados por Ursula Ludz*. Rio de Janeiro: Bertrad Brasil, 2009.
- ARISTÓTELES. *Política*. Tradução de Pedro Constantin Tolens. São Paulo: Martin Claret, 2006.
- AVRITZER, Leonardo. NAVARRO, Zander (orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.
- AVRITZER, Leonardo. PIRES, Roberto Rocha C. *O Orçamento participativo e seus efeitos distributivos sobre a exclusão territorial*. Trabalho apresentado no XII Congresso Brasileiro de Sociologia, organizado pela Sociedade Brasileira de Sociologia. Disponível em <sbs2005_gt24_roberto_pires.pdf> Acesso em 21 jul. 2012.

AZZARITI, Gaetano (org). *La responsabilità política nell'era del maggioritario e nella crisi della statualità*. Torino: G. Giappichelli Editore, 2000.

BAUMGARTNER, Jody C. KADA, Naoko (ed.). *Checking Executive Power: presidential impeachment in comparative perspective*. Versão e-book Kindle. Washington: Library of Congress, 2003.

BELL, John. *Judiciaries within Europe*. New York: Cambridge University Press, 2006.

BELLAMY, Richard. *Constitucionalismo político*. Madri: Marcial Pons, Espanha, 2010.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição e Política: uma relação difícil*. Lua Nova, São Paulo, n. 61, 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 18 set. 2011.

BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política. A filosofia política e as lições dos clássicos*. Michelangelo Bovero (org.). São Paulo: Campus, 2009.

_____. *O Futuro da Democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2006.

BOROWIAK, Craig T. *Accountability & Democracy. The Pitfalls and Promise of Popular Control*. New York: Oxford University Press, 2011.

BROSSARD, Paulo. *O impeachment. Aspectos da responsabilidade política do Presidente da República*. São Paulo: Saraiva, 1992.

BURKE, Edmund. *Discursos aos eleitores de Bristol*, extraído de WEFFORT, Francisco C. (org.) *Os clássicos da política*. São Paulo: Editora Ática, 2011.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. *Oposição na Política. Propostas para uma rearquitetura da democracia*. São Paulo: Angelotti, 1995.

_____. *Direito Parlamentar e Direito Eleitoral*. Barueri: Manole, 2004.

_____. *A Fenomenologia dos Trânsfugas. O Cenário político-eleitoral brasileiro*. *A Fenomenologia dos Trânsfugas. O Cenário político-eleitoral brasileiro*. Disponível em

<http://www.cepes.org.br/home/index.php?option=com_content&view=article&id=168:a-fenomenologia-dos-transfugas-o-cenario-politico-eleitoral-brasileiro&catid=35:artigos&Itemid=55>. Acesso em 28 abr. 2012.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Política, sistema jurídico e decisão judicial*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Irresponsáveis?* Carlos Alberto Álvaro de Oliveira (trad.). 1ª ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1989.

CHEIBUB, José Antônio. PRZEWORSKI, Adam. *Democracia, Eleições e Responsabilidade Política*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 12, n.35, Out/1997. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 02 ago. 2012.

CLEARY, Matthew. R. *The Sources of Democratic Responsiveness in Mexico*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. SALOMÃO FILHO, Calixto. *O Poder de Controle na Sociedade Anônima*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

COMTE, Auguste. *Curso de Filosofia Positiva*. Série Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

COTARELO, Ramón Garcia (comp.). *Introducion a la Teoria del Estado*. Barcelona: Editorial Teide, 1990.

DAHL, Robert A. *Polyarchy. Participation and opposition*. 1ª ed. New Haven: Yale University Press, 1971.

_____. *¿Quién gobierna? Democracia y poder en una ciudad estadounidense*. 1ª ed. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2010.

_____. *Sobre a democracia*. 1ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

_____. *Democracy and its critics*. 1ª ed. New Haven: Yale University Press, 1989.

_____(ed.). *Political Oppositions in Western Democracies*. New Haven: Yale University Press, 1966.

D'ARCY, François (org.). *La représentation*. Paris: Economica, 1986.

DIAMOND, Larry. MORLINO, Leonardo (eds). 1ª ed. *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2004.

DIAZ, Elías. *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madri: Taurus, 1981.

DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Versão Kindle e-book.

DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. Saraiva: São Paulo, 2009.

- DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Politicos*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio*. Versão eletrônica. 4ª ed. São Paulo: Positivo, 2011.
- FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *A Democracia Possível*. Saraiva, São Paulo, 1974.
- _____. *A democracia no limiar do Século XXI*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- FISCHER, Jonh Martin. RAVIZZA, Mark, S.J. *Responsibility and Control. A Theory of Moral Responsibility*. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, 1998.
- FRIEDMAN, Barry. *The Politics of Judicial Review*. New York University Public Law and <http://lsr.nellco.org/nyu_plltwp/16>. Acesso em 18 maio 2012.
- FRIEDRICH, Carl Joachim. *Constitutional Government and Politics, Nature and Development*. 1ª ed. New York: Harper & Brothers Publisher, 1937.
- GALBRAITH, J. Kenneth. *Anatomia do Poder*. São Paulo: Pioneira, 1989.
- GARGARELLA, Roberto. *Justicia frente al Gobierno*. Barcelona: Ariel, 1996.
- GARNER, Bryan A. (ed.) *Black's Law Dictionary*. New York: Thomson Reuters, 2011.
- GOLA, Marcella. *Riflessioni in tema di responsabilità política e Amministrazione pubblica*. Milão: Giuffrè Editore, 1998.
- GISBERT, Rafael Bustos. *La responsabilidad política del gobierno ¿realidade o ficción?* 1ª ed. Madri: Editorial Colex, 2001.
- GLOPPEN, Siri. GARGARELLA, Roberto. SKAAR, Elin (ed.). *Democratization and the Judiciary. The Accountability Function of Courts in New Democracies*. Londres: Frank Cass, 2004.
- GÓMEZ FORTES, Braulio. BRIHUEGA, Irene Palacios. YRUELA, Manuel Pérez.
- VARGAS-MACHUCA, Ramón. *Calidad de la Democracia en España. Una auditoria ciudadana*. Barcelona: Editorial Planeta, 2010.
- GONZÁLEZ, María Holgado. *El Programa de Gobierno y sus Sistemas de Control*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008.
- GUTMANN, Amy. THOMPSON, Dennis. *Democracy and Disagreement*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1998.

- HAMILTON, Alexander. MADISON, James. JAY, Jonh. *The Federalist Papers*. Acesso digital: Project Gutenberg Ebook, 2004.
- HART, Herbert L. A. *Punishment and Responsibility*. 2ª ed. New York: Oxford University Press, 2008.
- HELLER, Hermann. *Teoria del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2008.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã ou a Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. São Paulo: Ícone, 2000.
- KAGI, Werner. *La Constitución como ordenamiento jurídico fundamental del Estado*. Investigaciones sobre las tendencias desarrolladas en el moderno Derecho Constitucional. Madri: Dykinson, 2005.
- KANT, Immanuel. *The Metaphysical Elements of Ethics*. Thomas Kingsmill Abott (trad). Acesso digital: Project Gutenberg Ebook, 2004.
- KEANE, John. *Vida e Morte da Democracia*. São Paulo: Edições 70, 2010.
- KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 8ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- _____. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
- KRIELE, Martin. *Introducción a la teoría del Estado. Fundamentos históricos de la legitimidad del Estado constitucional democrático*. Buenos Aires: Depalma, 1980.
- JELLINEK, Georg. *Teoria General del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- LEAL, Roger Stiefelmann; AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; HORBACH, Carlos Bastilde. *Direito Constitucional, Estado de Direito e Democracia – Homenagem ao Prof. Manoel Gonçalves Ferreira Filho*. São Paulo: Quartier Latin, 2011.
- LEMBO, Claudio. *A Pessoa e seus direitos*. Barueri: Manole, 2007.
- _____. *O futuro da liberdade: estudos e circunstâncias*. São Paulo: Loyola, 1999.
- LEVINE, Daniel H. and MOLINA, José E. *The quality of democracy in Latin America*. Colorado: Rienner, 2011.
- LIJPHART, Arend (ed.). *Parliamentary versus Presidential Government*. New York: Oxford University Press, 1992.
- _____. *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press, 1999.
- LINARES, Sebastián. *La (i)legitimidad democrática del control judicial de las leyes*. Madrid: Marcial Pons, 2008.

- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoria de la Constitución*. México, DF: Ariel, 1989.
- LOMBA, Pedro. *Teoria da Responsabilidade Política*. 1ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2008.
- LOPES, José Reinaldo de Lima. *Os conselhos de participação popular: Validade jurídica de suas decisões*. Revista de Direito Sanitário. [online]. 2000, vol.1, n.1, pp. 23-35 Disponível em: <www.sibi/usp.br>. Acesso em 30 maio 2012.
- LÓPEZ, Jaume. REQUEJO, Ferran. *Análisis de experiencias de democracia directa en el ámbito internacional*. Vasco: Instituto Vasco de Administración Pública, 2009.
- LÓPEZ NIETO, Lourdes. GILLESPIE, Richard. WALLER, Michael. *Política Faccional y Democratizacion*. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- LORENCINI, Bruno César. *O regime jurídico do financiamento eleitoral brasileiro e seu controle por via da transparência: um estudo comparado*. Dissertação de mestrado. Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2008.
- LUHMANN, Niklas. *Poder*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.
- MACÍAS, Antonio Ibáñez. *El derecho constitucional a participar y la participación ciudadana local*. Madri: Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2007.
- MALBERG, R. Carré De. *Teoría General Del Estado*. México: Fondo de Cultura Economica, 2000.
- MALEM, Jorge. OROZCO, Jesús. VÁSQUEZ, Rodolfo. *La function judicial. Ética y democracia*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2003.
- MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe; e, Escritos Políticos*. 1ª ed. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.
- MAIR, Peter. *Political Opposition and the European Union*, in *Government and Opposition*, V. 42, n. 1, p. 1-17, 2007. Disponível em <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1477-7053.2007.00209.x>>. Acesso em 13 abr. 2012.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Malheiros, São Paulo, 2004.
- MEZZARROBA, Orides. GALINDO, Fernando (eds). *Democracia eletrônica*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010.
- MICHELS, Robert. *Sociologia dos Partidos Políticos*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1982.
- MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- MOISÉS, José Álvaro. *Os significados da democracia segundo os brasileiros*. Opinião Pública, Campinas, vol. 16, n. 2, Novembro, 2010, p. 269-309. Disponível em

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762010000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 26 jul. 2012.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. *O Espírito das Leis*. Tradução Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MORIENTE, M. García. *Fundamentos de filosofia*. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1980.

MORTATI, Constantino. *La Constitución en sentido material*. Estudio preliminary y traducción de Almudena Bergareche. Madri: Centro de Estudios Politicos y Constitucionales, 2000.

MOSCA, Gaetano. *La Classe Politica*. México: Fondo de Cultura Economica, 2006.

MOSCHELLA, Giovanni. *Rappresentanza politica e costituzionalismo*. Teoria e giurisprudenza costituzionale: un'analisi comparatistica. Santarcangelo di Romagna: Maggioli Editore, 1999.

NEBOT, Carmen Pineda. RODRIGUEZ, Carlos Jesús Fernandez. *Los presupuestos participativos en España. Un estudio de caso: el presupuesto ciudadano de Logroño*. Estudos de Sociologia, Araraquara, v.14, n.26, p.191-213, 2009. Disponível em <seer.fclar.unesp.br/estudos/article/.../1324/1059>. Acesso em 30 jul. 2012.

NONET, Philippe. SELZNICK, Philip. *Law and Society in transition: toward responsiveness law*. New Brunswick: Transaction Publishers, 2001.

O 'DONNELL, Guillermo. *Accountability horizontal e novas poliarquias*. Revista Lua Nova, São Paulo, n. 44, ano 1998. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451998000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13 maio 2012.

ORTEGA, Ricardo Rivero. *Introducción al Derecho Administrativo Económico*. Salamanca: Ratio Legis, 2005.

_____. *El Estado vigilante. Consideraciones jurídicas sobre la función inspetora de la administración*. Prólogo de José Bermejo Vera. Madrid: Tecnos, D.L., 1999.

PALOMBELLA, Gianluigi. *Constitución y Soberanía*. Granada: Comares, 2000.

PITKIN, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press, 1972.

POWELL Jr., G. Bingham. *Elections as Instruments of Democracy*. New Haven: Yale University Press, 2000.

PRZEWORSKI, Adam. STOKES, Susan C. MANIN, Bernard. *Democracy, Accountability, and Representation*. New York: Cambridge University Press, 1999.

QUEIROZ, Cristina M. M. *Os actos políticos no Estado de Direito. O problema do controle jurídico do Poder*. Coimbra: Almedina, 1990.

RAMOS, Elival da Silva. *A ação popular como instrumento de participação política*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

RODRÍGUEZ, Leticia M. Ruiz. MONTERO, Mercedes García. *Coerência partidária nas elites parlamentares latino-americanas*. Revista OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, Vol. VIII, no2, pp.189-229. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v8n2/14878.pdf>>. Acesso em 21 jun. 2012.

ROUSSEAU, Jean-Jaques. *Do Contrato Social*. 1ª ed. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.

SARMENTO, Daniel. *O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades*. In LEITE, George Salomão e SARLET, Ingo Wolfgang (coords.). *Direitos Fundamentais e Estado Constitucional. Estudos em homenagem a J.J. Gomes Canotilho*, p.1-49. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

SARTORI, Giovanni. *Elementos de Teoria Política*. 1ª ed. Madri: Alianza Editorial, 1992.

_____. *The Theory of Democracy Revisited*. 1ª ed. New Jersey: Chatham House Publishers, Inc, 1987.

SCHMITT, CARL. *O conceito do político. Teoria do Partisan*. Trad. Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Florence: Taylor & Francis e-library, 2003.

SÉGUR, Philippe (dir.). *Gouvernants: quelle responsabilité?* Paris: L'Harmattan, 2000.

_____. *La Responsabilité Politique*. Paris: Presses Universitaires de France, 1998.

SETÄLÄ, Maija. SCHILLER, Theo (Editores). *Referendums and Representative Democracy*. New York: Routledge/ECPR Studies in European Political Science, 2009.

SHAFFER, William R., WEBER, Ronald E. *Policy Responsiveness in the American States*. 1ª ed. Beverly Hills: Sage Publications, 1974.

SHAPIRO, Ian. *The Moral Foundations of Politics*. New Haven: Yale University Press, 2003.

_____. *El estado de la teoría democrática*. Barcelona: Edicions Bellaterra, 2005.

SILVA, Washington Luiz. *Carl Schmitt e o conceito limite do político*. Kriterion, Belo Horizonte, v. 49, n. 118, Dec. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100512X2008000200010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 mar. 2012.

SILVA, José Afonso. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. São Paulo: Malheiros, 2012.

_____. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2008

SNIDERMAN, Paul M. HIGHTON, Benjamin (ed.). *Facing the Challenge of Democracy. Explorations in the Analysis of Public Opinion and Political Participation*. Versão e-book Kindle. Washington: Library of Congress, 2011.

TĂNĂSECU, Elena Simina. *About Responsibility in Public Law*. Analele Universitatii din Bucuresti – Seria Drept nr. 3-4/2008, p. 107-116, ISSN 1011-0623.

TELLO, Pilar Jimenez. *Auditoría Universitaria y Calidad*. La evaluación como conquista social ante la competencia universitaria global. Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller, 2009.

URBINATI, Nadia. *Representative Democracy. Principles & Genealogy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2008.

_____. *O que a torna a representação democrática*. Revista Lua Nova, Lua Nova, São Paulo, 67: 191-228, 2006. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67.pdf>>. Acesso em 21 maio 2012.

WEBER, Max. *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo: Martin Claret, 2001.

WEFFORT, Francisco C. (org.) Os clássicos da política. São Paulo: Ática, 2011.

VALADÉS, Diego. *El control del poder*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

VILE, M. J. C. *Constitucionalismo y Separación de Poderes*. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

VERDÚ, Pablo Lucas. *Teoría General de las Relaciones Constitucionales*. Madri: Editorial Dykinson, 2000.

VERHEY, Luc. KIIVER, Philipp. LOEFFEN, Sandor. *Political Accountability and European Integration*. Holanda: Europa Law Publishing, 2009.

VON BEYME, Klaus. *Political Parties in Western Democracies*. Boston: Dartmouth Publishing, Inc., 1985.

ZIPPELIUS, REINHOLD. *Teoría General del Estado*. México: Editorial Porrúa, 1989.

Páginas eletrônicas consultadas

Assemblée Nacional Francesa. Disponível em <<http://www.assemblee-nationale.fr/>>. Acesso em 28 abr. 2012.

Comissão Europeia. Disponível em <http://ec.europa.eu/about_en.htm>. Acesso em 30 jul. 2012.

Governo Italiano. Disponível em <<http://www.governo.it/index.asp>>. Acesso em 13 jul. 2012.

Dicionário Eletrônico Michaelis. Disponível em <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/ingles/index.php>>. Acesso em 05 ago. 2012.

Parlamento de Portugal. Disponível em <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em 13 jun. 2012.

Portal da Transparência do Governo Federal. Disponível em <www.portaldatransparencia.gov.br> Acesso em 30/05/2012.

Prefeitura do Município de Porto Alegre. Portal da Transparência.

Disponível em <www.portoalegre.rs.gov.br>. Acesso em 30 maio 2012.

Jurisprudência e legislação

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo de Jurisprudência n. 463. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo463.htm>>.

Acesso em: 13 nov. 2011

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 3.345, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-8-2005, Plenário, DJE de 20-8-2010 Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4277, Relator Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, julgado em 05/05/2011, <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000180733&base=baseAcordaos>>. Acesso em 18 maio 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 597285. Relator Ricardo Lewandowski, julgamento em 26/04/2012. Disponível em <www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2691269>. Acesso em 18 maio 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 20.993, de 26 de fevereiro de 2002. Disponível em <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em 21 maio 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 271.286-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12-9-2000, Segunda Turma, DJ de 24-11-2000. Disponível <www.stf.jus.br>. Acesso em 28 maio 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 244, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 11-9-02, DJ de 31-10-02. Disponível em <www.stf.jus.br>. Acesso em 31 maio 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADC 29/30. ADI 4578. Relator Ministro Luiz Fux, julgamento em 16/02/2012. Disponível em <www.stf.jus.br>. Acesso em 08 jun. 2012.

BRASIL. Código de Processo Civil. Lei n.º 5689, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.htm>. Acesso em: 28 jul. 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Complementar n.º 135, de 4 de junho de 2010. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/Lc135.htm>> . Acesso em: 30 jul. 2012.

ESPAÑA. Congreso de los Diputados. *Constitución Española*. Acesso em <<http://www.congreso.es/consti/>>. Acesso em: 25 maio 2012.

PORTUGAL. Parlamento de Portugal. Constituição da República Portuguesa. Disponível em <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em: 02 jul. de 2012.