DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y CAPITAL SOCIAL INDUCIDO: EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CI.

ASSIS EMERSON.

Cita:

ASSIS EMERSON (2010). *DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y CAPITAL SOCIAL INDUCIDO: EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CI.* V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/228>

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E CAPITAL INDUZIDO: O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA

Emerson Francisco de Assis¹

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é discutir a criação de capital social induzido, através do incentivo e parcerias firmadas entre o Estado Brasileiro e as organizações da sociedade civil, após a restauração democrática e a Constituição Federal de 1988. Analisando assim, uma nova dimensão de democracia participativa criada por meio da deliberação de políticas públicas em instituições híbridas constituídas por entidades estatais e da sociedade civil, a exemplo do orçamento participativo instalado em várias cidades do Brasil e dos conselhos deliberativos nas mais diversas áreas: saúde, emprego, desenvolvimento, meio ambiente, etc, em todos os níveis da federação. A metodologia utilizada no trabalho é análise de artigos científicos, pesquisa bibliográfica e pesquisa empírica realizada a nível local.

Palavras-chave: democracia participativa, capital social induzido, instituições híbridas, organizações da sociedade civil.

RESUMÉN

El objetivo de este trabajo es analizar la creación de capital social inducido por medio de los acuerdos entre el Estado Brasileño y organizaciones de la sociedad civil, tras el retorno a la democracia y la Constitución Federal de 1988. Analizando una nueva dimensión de la democracia participativa creada por la determinación de las políticas públicas en las instituciones híbridas compuestas por los órganos del Estado y la sociedad civil, como el presupuesto participativo instalado en varias ciudades del Brasil y de los consejos deliberantes en varios ámbitos: salud, empleo, desarrollo, medio ambiente, etc, en todos los niveles federativos. La metodología utilizada en el trabajo es el análisis de artículos científicos, la literatura y la investigación empírica llevada a cabo a nivel local.

Palabras clave: democracia participativa, capital social inducido, instituciones híbridas, organizaciones de la sociedad civil.

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Capital Social: Conceito Original; 3. Origens e Formação do Capital Social; 4. A Importância do Capital Social; 5. A Indução de Capital Social; 6. O Associativismo e o Estado Brasileiro: Breve Histórico; 7. A Igreja Católica e o Associativismo no Brasil; 8. Instituições Híbridas e Indução de Capital Social na Constituição de 1988; 9. Considerações Finais; 10. Referências.

¹ Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), professor da Faculdade de Direito de Caruaru-PE e da Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas em Penedo-AL.

1. Introdução

Quando fala-se em capital social no Brasil, principalmente como facilitador no tocante as instituições híbridas entre o Estado e as organizações da sociedade civil, a exemplo do modelo de orçamento participativo e dos conselhos deliberativos de políticas públicas, devemos ter em mente que nosso capital social difere substancialmente daquele consagrado na doutrina internacional: ele é induzido, ou seja, incentivado e até mesmo subsidiado principalmente pelo Estado e instituições religiosas como a Igreja Católica.

O caminho do capital social descrito por autores como James Coleman e Robert Putnam é totalmente inverso: ele brota espontaneamente da sociedade civil, pela união dos indivíduos em torno de objetivos coletivos.

Porém, é possível falarmos em indução de capital social? Sendo o capital social originalmente descrito pelos autores em questão, como algo criado de forma espontânea das relações internas da sociedade civil, não seria incorreto ou uma distorção referir-se a capital social induzido?

Por outro lado, na medida em que temos um país marcado historicamente por um Estado todo-poderoso e por uma sociedade civil gravitando em torno deste, a indução de capital social não seria uma realidade e mesmo uma necessidade nacional? Além de que, os conselhos deliberativos e orçamento participativo tem sido uma importante renovação no direcionamento de políticas públicas em todo país.

Assim, discutir as peculiaridades entre o capital social espontâneo e o induzido é objetivo central do presente trabalho, que não tem a pretensão de esgotar a temática, mas de levantar a discussão, abordando seus pontos principais.

2. Capital Social: Conceito Original

O termo “capital social” aqui utilizado é relativamente recente para significados não contábeis; foi a partir do trabalho de Pierre Bourdieu e de James Coleman na década de 80 do século passado, que tal expressão ficou consolidada para definir capacidade de organização de um dado grupo social ou sociedade em geral, conforme expõe Coleman:

Social Capital is defined by its function. It is not a single entity but a variety of different entities, with two elements in common: they all consist of some aspect of social structures, and they facilitate certain actions of actors – whether persons or corporate actors – within the structure. (COLEMAN, 1988)²

Para Bourdieu (1983), por sua vez: “Social capital is the aggregate of the actual or potential resources which are linked to possession of a durable network of more or less institutionalized relationships of mutual acquaintance and recognition [...]”³

Portanto, o capital social é um elemento facilitador das relações sociais, consistindo como dito pelos autores mencionados numa variedade de estruturas que proporcionam a ação coletiva em torno de objetivos comuns. Evidentemente, para que agentes individuais cooperem em prol de interesses coletivos, deve existir um aspecto crucial como salienta

² “Capital Social é definido por sua função. Ele não é uma coisa única, mas uma variedade de diferentes coisas, com dois elementos em comum: ambos consistem de algum aspecto das estruturas social, e facilitam a ação de certos agentes – seja pessoas ou agentes corporativos – dentro dessas estruturas.” (tradução livre).

³ “Capital Social é o agregado de atuais ou potenciais recursos os quais são ligados a participação em uma rede durável de relações institucionalizadas em maior ou menor grau de mutuo conhecimento e reconhecimento [...]” (tradução livre)

Francis Fukuyama (1996, p. 25), sendo, para tal autor, o capital social: “[...] uma capacidade que decorre da prevalência de confiança numa sociedade ou em certas partes desta sociedade.”

A confiança é este aspecto essencial para o capital social, pois sem ela não haverá cooperação entre os agentes individuais, assim, uma sociedade que tem elevado nível de capital social será aquela na qual também há grande confiança e conseqüentemente, isso proporciona um melhor desempenho em termos políticos, sociais e mesmo econômicos, como afirma Robert Putnam (2005, p. 192): “Para a estabilidade política, para a boa governança e mesmo para o desenvolvimento econômico, o capital social pode ser mais importante até do que o capital físico ou humano.”

A afirmação de Putnam parece um tanto exagerada, mas se pensarmos que num grupo social podem existir recursos financeiros ou humanos para um dado empreendimento, mas ele ficará sujeito ao fracasso se não houver um espírito de confiança que permita a união dos agentes individuais para sua realização, ao qual denominamos capital social.

3. Origens e Formação do Capital Social

Para Fukuyama (1996, p. 46): “O capital social difere de outras formas de capital humano na medida em que é geralmente criado e transmitido por mecanismos culturais como religião, tradição ou hábito histórico.”

Exemplo clássico de um processo histórico de formação de capital social, embora ainda não existisse tal terminologia, é descrito por Aléxis de Tocqueville em sua obra *A Democracia na América*, que retrata os Estados Unidos na primeira metade do século XIX. No tocante a mobilização associativista dos norte-americanos, observa o autor: “Onde quer que, à frente de um novo empreendimento, você vê na França o governo e, na Inglaterra, um grão-senhor, pode estar certo de que, nos Estados Unidos, perceberá uma associação.” (TOCQUEVILLE, 2004, pp. 131-132)

Num país nascente, onde não existia a presença forte do Estado ou de uma nobreza consolidada, ainda mais considerando que a região norte dos Estados Unidos foi povoada por colonos pobres, a única forma de realizar os empreendimentos necessários a coletividade era por meio da união dos cidadãos particulares, como salienta Tocqueville (2004, p. 132):

Nos povos democráticos, ao contrário, todos os cidadãos são independentes e fracos; não podem quase nada por si mesmos e cada um deles não poderia obrigar seus semelhantes a lhe prestar seu concurso. Assim, caem todos na impotência se não aprenderem a se ajudar livremente.

Então, nesse primeiro momento se associar para a ação coletiva, decorre de uma necessidade de sobrevivência mesmo, segundo o autor: “São as associações que, nos povos democráticos, devem fazer às vezes dos particulares poderosos que a igualdade de condições faz desaparecer.” (TOCQUEVILLE, 2004, p. 135) Tocqueville se refere a povos “democráticos” em contraposição aos “aristocráticos”, típicos da Europa e mesmo América Latina, na qual a ação coletiva girava em torno do Estado ou da nobreza provedora, ligada ao povo através das relações de vassalagem e suserania. Os norte-americanos aqui são considerados “democráticos”, não simplesmente pela forma de escolha de seus governantes, mas porque na época de Tocqueville constituíam-se numa sociedade formada por pessoas iguais e niveladas entre si, não existindo uma classe nobre que se destacasse.

Porém, o que nos interessa quanto à origem do capital social na sociedade norte-americana é entender que o mesmo surgiu inicialmente por uma necessidade específica de suas contingências históricas, mas que em decorrência disto, se consolidou num hábito gerado pela constante cooperação: “Quando os cidadãos tiverem a faculdade e o hábito de se associar

para todas as coisas, eles se associarão com idêntica naturalidade para as pequenas e para as grandes.” (TOCQUEVILLE, 2004, pp. 143-144)

No tocante ao surgimento do capital social a partir do hábito gerado pela ação coletiva, para Elenaldo Teixeira (2005, p. 79) este se desenvolve por dois motivos básicos: “[...] os paradigmas do dom e o da escolha racional.” O primeiro, o paradigma do “dom”, decorre da “[...] tripla obrigação de dar, receber e retribuir [...]” (TEIXEIRA, 2005, p. 79), isto é, o indivíduo participa da ação coletiva por possuir “dom” para tanto, ou seja, resolve colaborar com a coletividade por valores predominantes altruístas, desejando contribuir com a comunidade por motivos de solidariedade.

Por sua vez, o paradigma da escolha racional para Teixeira acontece em função:

[...] da avaliação dos atores em termos de maior satisfação e menor custo; as ações das pessoas seriam resultantes da escolha dentro de restrições impostas e diante de alternativas com diferentes custos que não são apenas os monetários; a avaliação destes custos frente aos benefícios é que define as ações. (TEIXEIRA, 2005, p. 79)

Isso quer dizer em suma, que as pessoas singularmente consideradas se unem impelidas ou por motivos altruístas. No caso do chamado paradigma do “dom”, na qual o agente não visa diretamente seus interesses, mas participa pelo desejo de “servir ao próximo”, e o paradigma da escolha racional, descrito por último, no qual o agente colabora com a ação coletiva por que esta é necessária para alcançar seus objetivos, ou como Teixeira mesmo disse: existe um cálculo de relação custo-benefício, sendo mais vantajoso o agente cooperar com a ação coletiva, em vista dos benefícios que sua participação pode gerar.

O paradigma descrito por Tocqueville é eminentemente racionalista; os colonos cooperam, pois são dotados de poucos recursos para tocarem seus empreendimentos sozinhos, e não podem contar com o apoio dos grãos-senhores ou do Estado. Porém, como esse mesmo autor sugere, o hábito da cooperação semeia a confiança e conseqüentemente o capital social, assim, de acordo com Jon Elster (1989, pp. 190-191), quando existe confiança: “Cada um age de maneira solidária porque sabe que os outros também agirão solidariamente.” E, nesse ambiente cooperativo gerado pela confiança, se dissemina a ação coletiva como instrumento de coesão social, e o capital social tende a crescer, por isso afirma Robert Putnam (2005, p. 179): “Tal como sucede com o capital convencional, os que dispõem de capital social tendem a acumular mais.”

Percebe-se que o capital social aqui descrito é um fato eminentemente espontâneo, seja no tocante ao paradigma do dom ou da escolha racional. A união dos agentes singulares para realização da ação coletiva é algo definido pelos próprios agentes e não determinado por instituições ou atores externos. Independentemente de a ação ser altruísta ou interesseira, a modalidade de capital social descrita pelos autores citados é espontânea; os agentes se unem por ser esta a melhor maneira de satisfazerem seus interesses ou simplesmente porque acreditam no valor e na importância de colaborar.

4. A Importância do Capital Social

Robert Putnam (2005) durante duas décadas fez um estudo aprofundado sobre o capital social na Itália, analisando todas as regiões do referido país, destacando o grande contraste havido entre o sul e o norte italiano. Uma das principais conclusões tiradas pelo autor em questão foi que: “O índice de afiliação a organizações hierarquicamente organizadas (como a Máfia ou a Igreja Católica institucional) deve estar negativamente associado ao bom desempenho do governo; [...]” (PUTNAM, 2005, p. 185)

Nesse tipo de entidade com laços de sociabilidade baseados em relações verticais e hierárquicas, não existe a produção de capital social em termos espontâneos; o vínculo que liga os agentes individuais é o de uma autoridade externa, tornando-se um incentivo contrário ao tipo união que gera a criação de confiança recíproca, como informa Putnam (2005, p. 185): “Na relação vertical entre patrono e cliente, caracterizada pela dependência e não pela reciprocidade, é mais provável haver oportunismo, seja por parte do patrono (exploração), seja por parte do cliente (omissão).”

Como vimos no tópico anterior, o capital social é basicamente gerado pelo hábito da confiança, e não pela dependência. Quando existe relacionamento de natureza clientelista o vínculo entre os agentes não é de cooperação e sim de subordinação; logo Putnam quer dizer que o governo numa sociedade em que predomina tal forma de relacionamento social não pode ter resultado positivo, pois não existe a participação cooperativa do cidadão, que, aliás, tende a ficar de braços cruzados, esperando ser provido pelo Estado ou políticos (os grãos-senhores de Tocqueville...), assim esta sociedade acaba sendo marcada pelo que ele denomina “oportunismo”, ou seja, a dependência pode gerar clientelismo que redundam em corrupção e mau funcionamento da máquina estatal.

Em sentido contrário, quando na sociedade predominam relações de natureza horizontal e não vertical, conclui o autor: “A afiliação, a grupos horizontalmente organizados (como clubes desportivos, cooperativas, sociedades de mútua assistência, associações culturais e sindicatos) deve estar positivamente relacionada com o bom desempenho governamental.” (PUTNAM, 2005, p. 185) Isso ocorre porque, havendo laços horizontais existirá um maior nível de confiança, capital social, melhor cooperação e participação social, logo o governo poderá ser mais desenvolvido, existe melhor *accountability* horizontal, colaboração do cidadão e menos chance de ocorrência dos vícios da corrupção e do clientelismo.

Portanto, para Putnam, quando a sociabilidade é direcionada a nível horizontal, ou seja, na qual são estabelecidas relações de cooperação baseadas na confiança e não na dependência ou subordinação, traz por consequência o que o autor denomina de “círculos virtuosos” em toda sociedade:

Os estoques de capital social, como confiança, normas e sistema de participação, tendem a ser cumulativos e a reforçar-se mutuamente. Os círculos virtuosos redundam em equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo. (PUTNAM, 2005, p. 186)

Não é difícil entender que num ambiente cooperativo todas as atividades que implicam na união das pessoas, quer sejam políticas ou econômicas prosperam. Esse entusiasmo pelo capital social não é apenas demonstrado por Putnam; Fukuyama (1996, p. 46), por exemplo, afirma que numa sociedade com alto nível de capital social: “[...] terá melhores condições de inovar organizacionalmente, uma vez que o alto grau de confiança permitirá que uma grande variedade de relacionamentos sociais emerja.”

Acrescenta o referido autor que: “A sociabilidade espontânea é essencial à vida econômica porque virtualmente toda atividade econômica é desenvolvida por meio de grupos e não por indivíduos.” (FUKUYAMA, 1996, p. 61) Nota-se na citação em destaque, que Fukuyama se refere a “sociabilidade espontânea”, ou seja, capital social espontâneo brotado da união dos agentes individuais por iniciativa e necessidade próprias. Como mencionado, as atividades econômicas não são desenvolvidas individualmente, elas necessitam de cooperação e num ambiente dotado de capital social irão prosperar; a confiança possibilita a cooperação, bem como a criação de associações e sociedade mercantis e até mesmo a redução de juros ou

diminuição de custos financeiros, portanto, o capital social pode se tornar uma importante ferramenta na produção do desenvolvimento.

O economista argentino e consultor das Nações Unidas Bernardo Kliksberg é outro entusiasta do capital social, mas numa perspectiva diferente de Putnam ou Fukuyama: “Mobilizar o capital social e a cultura como agentes ativos do desenvolvimento econômico e social não constitui uma proposta desejável, mas, se acrescentado a outras utopias, é viável, dá resultados efetivos.” (KLIKSBERG, 2001, p. 139) Quando o autor fala em “mobilizar o capital social”, não significa apenas usar o capital social existente como instrumento para o desenvolvimento, mas incentivar a criação do mesmo, portanto, a sua perspectiva é do capital social “induzido”, ou seja, aquele criado a partir de incentivos de instituições exteriores aos agentes individuais, especialmente o Estado e a Igreja, como veremos no tópico a seguir.

5. A Indução de Capital Social

Por “indução de capital social”, entendemos como a criação de capital social através do incentivo a mobilização social e aos empreendimentos coletivos por meio de políticas públicas direcionadas a tal fim ou ações de instituições como Igrejas ou ONG’s.

Isso ocorre, pois como lembra Fukuyama (1996, p. 43); “O capital social não é distribuído uniformemente entre as sociedades. Algumas mostram uma propensão à associação mais acentuada que outras, e as formas preferidas de associações diferem.” Então, se como discutido no tópico anterior, o capital social é uma importante ferramenta para o desenvolvimento social e econômico, e o nível do mesmo varia de sociedade para sociedade, naquelas onde ocorre em baixo nível existe a tentativa de criação ou desenvolvimento do mesmo por indução de instituições externas ou paralelas a sociedade civil, seja através do fomento e investimento direto às organizações da sociedade civil, como associações ou cooperativas, que podem se dar através de financiamentos, doações de bens, capacitações aos eventuais associados, etc.

Em nosso país tais práticas têm sido muito usuais há relativamente muito tempo, conforme discutiremos a seguir. Afinal, o Brasil insere-se num contexto de nações dotadas de baixo capital social, em virtude de sua própria formação social: “Muitos países latinos católicos, como França, Espanha, Itália e diversas nações da América Latina, ostentavam uma distribuição de organizações em forma de sela, com famílias fortes, um Estado forte e relativamente pouco no meio.” (FUKUYAMA, 1996, p. 71)

Quando o autor fala em organizações em forma de “sela”, quer dizer que em nações com tal formação social, a sociabilidade está direcionada em dois grandes picos, formadas de um lado por um Estado forte e poderoso, costumeiramente clientelista e paternalista e noutro cume constituído por famílias e grupos político-econômicos detentores de grandes poderes e influência. A parte baixa da sela, o “pouco no meio”, ali referido é justamente formado pelas organizações da sociedade civil, tímidas e em pouco número, vivendo a sombra do Estado ou dos grupos políticos.

Instituições como o Estado e a família são definidas a partir da subordinação de seus membros a ordem geral do grupo, como cidadãos e filhos, portanto, na visão de Putnam, como discutido no tópico anterior não geram capital social de qualidade, pois implicam em: “[...] permuta interpessoal e obrigações recíprocas, mas a permuta é vertical e as obrigações assimétricas.” (PUTNAM, 2005, p. 186) Nesse caso, os laços sociais não são criados espontaneamente pela confiança, mas pela dependência e subordinação, como já mencionamos e, assim, em nações nas quais a sociabilidade está assim direcionada possuem baixo nível de capital social, o que pode gerar implicações no desenvolvimento social ou econômico, que em geral gravita em torno do Estado como na América Latina, ou as famílias italianas que deram origem a organizações criminosas como a Máfia no *Mezzogiorno*.

Fazendo um paralelo como o exposto por Tocqueville no tocante ao capital social espontâneo surgido nos Estados Unidos, a partir da união dos colonos em prol da ação coletiva, com a realidade da sociabilidade na América Latina, Putnam (2005, p. 189) observa que:

Em nosso jargão, os norte-americanos herdaram tradições de civismo, ao passo que aos latino-americanos foram legadas tradições de dependência vertical e exploração. Não que as preferências ou predileções de norte-americanos e latino-americanos fossem diferentes; o fato é que contextos sociais historicamente determinados propiciaram-lhes diferentes oportunidades e motivações.

Portanto, para o autor o que leva a diferença entre o capital social nos Estados Unidos e na América Latina são contextos históricos que foram responsáveis pela formação de modelos de sociedades diferentes, porém, tal fato não pode ser interpretado de um ponto de vista determinista. Como vimos anteriormente, o capital social é criado pelo hábito da cooperação e, sendo assim, pode ser induzido por determinadas ações, ao incentivar a cooperação entre os cidadãos, o próprio Putnam (2005, p. 194) salienta que: “Criar capital social não será fácil, mas é fundamental para fazer a democracia funcionar.”

Evidentemente não é fácil criar hábitos associativos numa sociedade que surgiu a partir de um contexto histórico marcado pela dependência e clientelismo, mas o desenvolvimento de capital social nessa realidade pode trazer resultados muito proveitosos, gerando uma verdadeira “revolução”, conforme Bernardo Kliksberg (2001, p. 93):

Uma das revoluções organizacionais mais importantes a serem feitas pelo Estado, para transformá-lo num Estado social inteligente, é conseguir substituir a cultura burocrática atual aberta ou sorrateiramente antiparticipativa por uma cultura realmente interessada na participação e disposta a promovê-la.

O Estado social “inteligente” de Kliksberg é aquele que suplantando a velha política clientelista e/ou paternalista sendo capaz de superar a burocracia fechada em si mesma, tornando as organizações da sociedade civil parceiras na implementação das políticas públicas; um exemplo deste tipo de proveitosa parceria citado em nosso país pelo autor, é a experiência do orçamento participativo iniciado em Porto Alegre, Kliksberg classifica a mesma como uma das: “[...] já diversas experiências de trabalho participativo conjunto entre a burocracia pública e a comunidade com excelentes resultados em diferentes realidades.” (KLIKSBERG, 2001, p. 93) É uma fato que na visão do autor, mostra o caminho para a produção do capital social induzido por meio da criação de redes de cooperação entre Estado e sociedade civil:

É necessária a construção de redes inter-sociais orientadas à resolução de problemas sociais concretos de envergadura. Neles, a política pública deve desempenhar um enérgico papel como convocante da rede, ponto de impulsão contínuo da mesma e ator relevante dela. (KLIKSBERG, 2001, p. 94)

Primeiramente, dentro dos critérios definidos por Kliksberg para criação do capital social induzido, existe a instalação de uma rede de interação social em torno de um problema concreto, quer seja, no caso de Porto Alegre a elaboração de um orçamento de investimento na cidade com participação da sociedade civil. Em segundo lugar, o Estado deve desempenhar o papel de “convocante” ou líder da rede social, dando impulso à mesma e não a

subvencionando de forma paternalista ou clientelista como infelizmente ocorreu durante muito tempo em nosso país; afinal, como observa George Tsebelis (1998, p. 89):

[...] não surgirá cooperação se se desenvolver o tipo errado de dependência entre os dois atores. Se um deles acredita que o seu comportamento cooperativo será explorado, enquanto a sua deserção induzirá o seu oponente a cooperar, os jogadores acabam por estabelecer o tipo errado de comunicação para cooperação mútua.

O paradigma da teoria dos jogos de Tsebelis é perfeitamente aplicável ao problema em questão; conforme já discutido, o que o autor chama de “dependência errada” entre os atores sociais se insere dentro do panorama das relações sociais de dependência e subordinação, ou seja, que implicam em relações verticais. A cooperação num aspecto positivo decorre do estabelecimento de parcerias igualmente “positivas”, na qual cada agente possui um papel definido no sentido de cooperar com o alcance de um objetivo maior e que os encargos sejam repartidos proporcionalmente entre as partes.

Então, é possível a criação de capital social induzido por meio do fomento as atividades associativas entre o Estado e as organizações da sociedade civil. Porém, como mencionado, a depender do tipo de parceria estabelecido ao invés da criação de capital social induzido pode-se aprofundar velhos laços de clientelismo e corrupção mútua.

6. O Associativismo e o Estado Brasileiro: Breve Histórico

Sendo o capital social no Brasil de natureza predominantemente induzida, nos cumpre também analisar as interações entre as organizações da sociedade civil e o principal indutor de capital social em nosso país: o Estado. Nesse sentido, o histórico de relacionamento entre entidades civis e o Estado Brasileiro é de longa data e atravessou diversas fases, conforme o regime político em vigor. Elenaldo Teixeira já descreve isso em termos do século XIX: “As associações profissionais e de classe, desde o final do século XIX, passaram a ter uma importância política grande para as elites econômicas, exercendo funções de mediação com o Estado e de pressão política para garantia de seus interesses.” (TEIXEIRA, 2005, p. 82)

Percebe-se aqui no século XIX a grande diferença entre as organizações brasileiras e as descritas nos Estados Unidos por Tocqueville na mesma época. As organizações norte-americanas eram destinadas a suprir as necessidades de colonos carentes que não podiam contar com o apoio do Estado ou de um senhor poderoso. No país de “Casa Grande e Senzala” essas organizações não são substitutas do Estado; ao contrário, elas servem de representantes dos interesses dos cidadãos, até mesmo das elites como salientou Teixeira, perante o poderio estatal.

Aqui abrimos um parêntese: não é o fato de serem intermediárias entre o Estado e seus associados que pode tornar o capital social produzido pelas organizações brasileiras negativo, afinal, esse papel de intermediárias implica em mobilização e organização social que são aspectos vitais do capital social. Como lembra Bordieu (2006, sp):

The volume of the social capital possessed by a given agent thus depends on the size of the network of connections he can effectively mobilize and on the volume of the capital (economic, cultural or symbolic) possessed in his own right by each of those to whom he is connected.⁴

⁴ “O volume do capital social possuído por um dado agente depende do tamanho da rede de conexões que ele pode efetivamente mobilizar e do volume de capital (econômico, cultural ou simbólico) possuído a título próprio por cada um daqueles ao qual ele está conectado.” (tradução livre)

De acordo com o referido autor, o volume de capital depende do tamanho da rede de relações e conexões sociais que os agentes conseguem desenvolver, e isso pode ser feito através de organizações que funcionem como “intermediárias”, como no caso do Brasil ou “substitutas” do Estado, como nos Estados Unidos, isto é; o que vale não é se o capital social seja induzido ou espontâneo, mas se decorre de uma relação de dependência ou cooperação. Assim, o grande problema do capital social e conseqüentemente do associativismo no Brasil, não foi ter surgido às sombras do Estado, mas do eventual relacionamento dependente e clientelista estabelecido.

Voltando ao histórico do associativismo nacional, as associações passaram a ter um caráter mais popular somente a partir da década de 40 do século XX:

No meio rural surgem as primeiras organizações ainda na década de 40, principalmente nas culturas do café, cana e cacau; eram associações civis que agregavam, posseiros, arrendatários, meeiros e defendiam a posse da terra, mas também surgiram os primeiros sindicatos nas áreas de assalariados, conseguindo a todo custo o reconhecimento legal, a partir dos anos 50. (TEIXEIRA, 2005, p. 84)

Porém, o sentido popular atribuído não é o de ausência do Estado, mas que camadas mais populares como os meeiros e arrendatários citados por Teixeira passam a formar organizações, o que anteriormente era exclusivo das classes mais altas. Sabe-se perfeitamente que a mobilização popular através de sindicatos e organizações teve como grande “indutor” os governos populistas instaurados a partir da Era Vargas.

Todavia, para Avritzer o grande “boom” das associações voluntárias no Brasil ocorre durante a transição democrática: “No Brasil, no período entre 1978 e 1985, houve uma grande proliferação de associações voluntárias à medida que o governo militar vagarosamente se retirava do poder.” (AVRITZER; WAMPLER, 2004, p. 216) Naquela época, conforme os autores, essas organizações criadas voluntariamente pela sociedade civil assumiram um papel inédito em termos do associativismo nacional:

Durante a transição para o regime democrático no Brasil, em 1980, cidadãos atuaram no âmbito de associações voluntárias e movimentos sociais para desenvolver estratégias inovadoras de confronto junto aos políticos locais tradicionais no intuito de superar legado de clientelismo, patronagem e corrupção. (AVRITZER; WAMPLER, 2004, p. 212)

Essas associações formadas no final da década de 70 e início dos anos 80 tentaram romper com os velhos elos de dependências desenvolvidas historicamente pelas organizações da sociedade civil no Brasil. Primeiramente, percebe-se que foram criadas “voluntariamente” e não por subsídio direto do Estado, porém, isso não significa que elas sejam produtores de capital social espontâneo; ao contrário: continuam a desempenhar o papel de intermediárias entre os cidadãos e o poder público, portanto, representam capital social induzido não sob a forma de subsídio estatal, mas de “pressão e reivindicação” junto ao Estado, o que certamente foi uma inovação em termos de ação e de grande relevância para a sociedade nacional:

As autoridades estatais, no Brasil, consideram a distribuição de bens públicos para os pobres como um “favor”. Ao longo dos anos 1980, relacionamentos baseados na troca de “favores” foram combatidos pelas associações voluntárias por meio da disseminação do conceito do “direito a ter direitos”. (AVRITZER; WAMPLER, 2004, p. 218)

Nota-se aqui que as associações criadas no período de transição democrática tentaram estabelecer a forma “correta” de cooperação com o Estado Brasileiro, ao buscar superar o clientelismo, representado pela idéia e prática consolidada de “troca de favores”; assim espalharam na sociedade civil a noção de que são instrumentos de representação dos associados para reivindicação de seus direitos e não de “favores”, substituindo a dependência pela mobilização social, por isso afirmam os autores: “A proliferação das organizações da sociedade civil (OSC) no Brasil, durante a transição para o regime democrático, foi acompanhada pelo desenvolvimento de novos valores e estratégias políticas que sustentaram a renovação institucional no nível municipal.” (AVRITZER; WAMPLER, 2004, p. 210)

O novo desenho institucional criado durante a transição democrática previa a participação efetiva das organizações da sociedade na deliberação de políticas públicas, sendo legalmente estabelecido pela Constituição Federal de 1988, como estudaremos no tópico 8.

7. A Igreja Católica e o Associativismo no Brasil

Não foi somente o Estado o indutor de capital social no Brasil, a vida religiosa sempre representou um grande mobilizador social em nosso país e especialmente a Igreja Católica teve um papel muito relevante na produção de capital social por meio do incentivo às organizações da sociedade civil. Aliás, de uma forma ou de outra, a Igreja sempre foi politicamente muito ativa em nosso país:

Embora seja corrente a idéia de que a Igreja não deva se meter em política, no Brasil a história mostra que mesmo após sua separação formal do Estado em fins do século XIX, com a proclamação da República em 1889 e a primeira Constituição republicana de 1891, ela permanece fazendo política. (DOIMO, 2004, p. 151)

Essa atuação política da Igreja sempre foi muito ampla; vai desde religiosos que exerceram função no Estado durante o Império e início da República, até o incentivo as organizações da sociedade civil, ou mesmo resistência ao Regime Militar. Isso se deve graças ao próprio conceito de política trabalhando teológico e politicamente pela Igreja: “Para tanto, a Igreja Católica trabalha com um conceito ampliado e elástico de político, do tipo “tudo é política; ‘o homem é um animal político’; ‘mesmo quem não se envolve com política está fazendo política via omissão’.” (DOIMO, 2004, p.152)

As implicações da adoção deste conceito aristotélico ampliado de política pela Igreja Católica sempre implicaram num grande ativismo político, em todas as direções e momentos da nossa história do Império a Ditadura Militar, como mencionamos. Aliás, neste último período da história nacional foi de grande movimentação da Igreja junto à sociedade; o trabalho de Dom Paulo Evaristo Arns em São Paulo e Dom Helder Câmara no Recife são exemplos da mobilização católica perante a sociedade civil, baseado em estratégias bem definidas como salienta Ana Maria Doimo (2004, p. 164): “1) defesa dos direitos humanos e enfrentamento da ditadura; 2) criação das CEBs no âmbito de um novo modelo de Igreja; 3) criação de pastorais, com ênfase na periferia urbana, trabalho e direitos humanos.”

As Comunidades Eclesiais de Base (CEB's) foram um grande berçário de organizações e mobilização social durante o Regime Militar e conseqüentemente, instrumento indutor de capital social, seu trabalho aliado aos das inúmeras pastorais em áreas que vão do amparo a presidiários, infância e adolescência a reforma agrária representaram um grande impulso para a organização da sociedade civil brasileira, por isso afirmam Avritzer *et alli*: “A Igreja católica tem historicamente organizado seus fiéis em grupos de ação sociais. Tal fato reafirma a importância dessa Igreja na tomada de decisão para se associar.” (AVRITZER; RECAMÁN; VENTURI, 2004, p. 20)

Entretanto, no final da década de 80 a Igreja Católica se “fecha” ao movimento social, isso ocorre não somente pela restauração da democracia no país, mas devido à própria política interna conservadora do Vaticano que passa a coibir o progressismo social com a chamada “Teologia da Libertação”, isso vai ter conseqüências muito sérias para os movimentos apoiados pela Igreja no Brasil, como por exemplo, a divisão da arquidiocese de São Paulo para enfraquecimento do trabalho de Dom Paulo Evaristo Arns:

Os efeitos da divisão da arquidiocese de São Paulo, entretanto, estão muito além dos impactos sobre os movimentos sociais urbanos, pois geraram uma reviravolta conservadora, cujas conseqüências estão longe ainda de ser avaliadas.” (DOIMO, 2004, p.127)

Essa reviravolta conservadora não foi vivenciada apenas em São Paulo o silêncio imposto a Dom Helder Câmara e a Leonardo Boff também são exemplos que se espalharam em toda América Latina. Como salienta Ana Maria Doimo existe uma mudança no modelo do “ser Igreja”, que: “[...] passando do ‘modelo CEB’ para o carismático-missionário pela incorporação dos movimentos Renovação Carismática Católica (RCC), tendo em vista enfrentar o ‘mercado religioso’, [...]”. (DOIMO, 2004, p. 130) Além da imposição do conservadorismo da Santa Sé, a Igreja teve que mudar de estratégias de ação para enfrentar o crescimento de outras crenças como as Igrejas Evangélicas, então o modelo das Comunidades Eclesiais de Base, ativas socialmente foi mudado para o modelo Carismático, exclusivamente religioso, no sentido da busca de graças pelos fiéis e não de ação social. Tal fato gerou muito descontentamento entre os católicos mais esquerdistas, que certamente não ficaram satisfeitos ao além de perder espaço na Igreja, vê-la praticando os mesmo atos que criticavam em outras denominações religiosas:

Os setores da esquerda católica, por sua vez, colocavam a religiosidade dos pentecostais – sua dogmática, simbologia e rituais – na vala comum da ideologia e da alienação, isto é, como o mais novo “ópio” das classes exploradas e oprimidas, favorecendo o conformismo, a passividade e a despolíticação do povo. (DOIMO, 2004, p. 130)

Isso não significa que as Igrejas Evangélicas não são “ativas socialmente”, mas que o seu ativismo está muito direcionado a sua ritualística, a obtenção de graças ou milagres, assim, afirma Ana Maria Doimo (2004, p. 148): “[...] comparando-se com o catolicismo ou com o espiritismo kardecista, é notório que os evangélicos fazem muita igreja, mas pouca obra social.” Com isenção de preconceitos religiosos, “fazer muita igreja e pouca obra” quer dizer que os evangélicos direcionam sua sociabilidade para os assuntos internos de seu culto e que a mobilização social fica em segundo plano. Diferentemente dos católicos, que como vimos, possuem ou possuíam grande ligação com o movimento social ou até mesmo dos espíritas, sempre bastante ativos, como salienta a referida autora: “O espiritismo tem longa tradição associativista em ‘casa’ de caridade de trabalho voluntário e de estímulo aos cuidados com a saúde, o hábito da leitura e a formação profissional.” (DOIMO, 2004, p. 148)

Para fins da produção de capital social induzido, ou seja, formação de redes de cooperação social a nível religioso, consideramos, em suma, que a contribuição de católicos e espíritas foi mais relevante; os primeiros por meio das atividades de sua “vanguarda” política e os segundos, através do trabalho voluntário e da preocupação com ações sociais, quanto aos evangélicos, esta contribuição foi menos relevante, na medida em que tais igrejas em regra geral, direcionam seu trabalho para seus rituais internos e não estabelecem redes sociais como as demais mencionadas.

8. Instituições Híbridas e Indução de Capital Social na Constituição de 1988

A Constituição de 1988 institucionalizou oficialmente os mecanismos de cooperação entre o Estado e as organizações da sociedade civil, como salientam Avritzer e Wampler (2004, p. 212): “Instituições participativas, ancoradas por sanção oficial na Constituição de 1988 e implementadas sob ampla variedade de formatos no nível local, entrelaçam atores da sociedade civil com a sociedade política formal.”

Inúmeros são os dispositivos constitucionais que abrem espaço para o associativismo, a começar por colocar o direito a livre associação entre os direitos e garantias fundamentais no art. 5º, inciso XVII da Constituição Federal, assegurando ainda a independência das mesmas perante o Estado nos incisos XVIII e XIX, vedando a interferência estatal em seu funcionamento e garantindo sua dissolução somente por decisão judicial da qual não caiba mais recurso.

Além da liberdade de associação, a Constituição deu caráter inovador de representatividade às associações e mesmo cooperativas, permitindo a liberdade de associação profissional independentemente dos sindicatos (art. 8º), bem como, colocando como dever do Estado no tocante à ordem econômica nacional incentivar e apoiar o desenvolvimento do associativismo e do cooperativismo (art. 174, § 2º).

Mas, como temos discutido neste trabalho, o que a Constituição de 1988 traz como novidade realmente é institucionalizar o papel intermediador das organizações da sociedade civil com o Estado. Primeiramente, ao permitir que as associações, quando expressamente autorizadas, possuam legitimidade para representar seus associados judicial ou extrajudicialmente (art. 5º, inciso XXI), inclusive, com poder para impetrar mandado de segurança coletivo (inciso LXX), desde que a entidade funcione regular e legalmente há pelo menos um ano.

O art. 29, inciso XII da Constituição, por sua vez, estabeleceu como um dos preceitos a serem obedecidos pelos Municípios a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal;”, o que abriu espaço jurídico para criação dos conselhos deliberativos e orçamentos participativos, no qual a associações e demais entidades da sociedade civil organizada tomam parte efetiva nas deliberações de políticas públicas, como discutido anteriormente.

No tocante a *accountability*, o art. 74, § 2º deu legitimidade às associações e outras entidades poder para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União, cometidas pelos poderes públicos e órgãos da administração indireta.

Se as associações e demais organizações da sociedade civil tiveram papel relevante durante a transição democrática, nada mais natural que estas fossem chamadas a participar também do processo de deliberação de políticas e gestão governamental da Nova República, consolidada na Constituição Federal de 1988, significando assim, uma revolução no processo de administração pública:

A reforma constitucional de 1988 propôs importantes modificações nas práticas das políticas públicas, de um lado, e no móvel e significado das ações sociais e coletivas, de outro. A constituição de 1988 abriu espaço, através de legislação específica, para as seguintes práticas ou “instituições híbridas”. (AVRITZER; PEREIRA, 2005, p. 16)

O termo “instituições híbridas” se refere a um novo desenho institucional, ou melhor, espaço institucional, criado a partir da Constituição de 1988, principalmente conselhos deliberativos com poderes para definir a alocação de recursos ou políticas em áreas diversas como saúde, educação, meio ambiente, infância e adolescência, emprego, etc. São chamadas

de híbridas, pois congregam tanto elementos do Estado como representantes das organizações da sociedade civil, como informa Avritzer e Pereira (2005, p. 24):

Esse é um “espaço” institucional distinto, tanto do Estado, quanto dos movimentos sociais. Constitui-se numa instância intermediária de debate e deliberação que não significa a supressão das instâncias formais (os Poderes Executivo, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário representados por autoridades, funcionários e técnicos) e da atuação livre, autônoma e democrática da sociedade civil.

As instituições híbridas possuem assim, um caráter complementar e um foro de democratização das políticas públicas, cuja gestão passa a ser compartilhada entre os poderes públicos, principalmente o Executivo e as organizações da sociedade civil. Percebe-se aqui que tais instituições são poderosos instrumentos de produção e desenvolvimento do capital social, pois ajudam no aprofundamento e criação de redes de interação social e mais: possibilitam a formação de capital social induzido de natureza “positiva” ao criar uma cooperação em sentido de não dependência e subordinação entre poder público e organizações; colocando ambos em pé de igualdade para discussão e votação das políticas públicas definidas.

Assim, a participação dos cidadãos na definição de políticas públicas por meio de organizações contribui para formação dos “públicos participativos”:

A idéia de Públicos Participativos compreende cidadãos organizados que buscam superar a exclusão social e política pro meio da deliberação pública, da promoção da transparência e responsabilização (*accountability*) e da implementação de políticas públicas. (AVRITZER; WAMPLER, 2004, p. 212)

“Públicos Participativos”, na visão dos autores, são os cidadãos engajados nas “instituições híbridas”. Além do fortalecimento e geração do capital social induzido, por consequência, o desenvolvimento dos públicos participativos pode trazer desempenhos positivos para a gestão do próprio governo:

O estágio inicial do desenvolvimento de Públicos Participativos permitiu, assim, que cidadãos construíssem habilidades de negociação e argumentação baseadas no associativismo e na deliberação face a face. Isso representa uma ruptura com um padrão centenário de marginalização dos atores sociais e seu desempoderamento (*disempowerment*). (AVRITZER; WAMPLER, 2004, pp. 217-218)

Isso porque as instituições híbridas e os públicos participativos, como salientado, rompem com a velha tradição de dependência na relação entre o Estado e a sociedade civil, melhorando a aplicação das políticas públicas na medida em que a mesmas decorrem de um processo de tomada de decisão baseado em discussão e critérios democráticos, sem falar na ampliação da transparência na dotação de recursos que passam a ter maior visibilidade, possibilitando o desenvolvimento de *accountability* horizontal.

Além dos conselhos deliberativos, outro modelo de desenvolvimento de públicos participativos muito importante em nosso país foi o já citado “orçamento participativo”: “Esse novo formato institucional (OP) apresenta importantes características, entre as quais incluem-se: participação ampliada e sustentada, deliberação pública e negociação e a distribuição de recursos públicos para as regiões (bairros) mais pobres da cidade.” (AVRITZER; WAMPLER, 2004, p. 211)

É interessante notar que muito mais que melhorar *accountability* as instituições híbridas também podem diminuir a desigualdade na distribuição dos recursos, como no exemplo do orçamento participativo, já que todos os bairros da cidade possuem representação neste tipo de fórum deliberativo. Dessa forma, o papel das associações e demais organizações da sociedade civil dentro das instituições transcende, como nos referimos, o aspecto meramente representativo ou reivindicatório, típico das organizações brasileiras, como expõe Elenaldo Teixeira (2005, p. 88):

No quadro que estamos analisando, porém, as funções atribuídas às associações vão além da reivindicação. Diríamos que elas se situam no campo do controle social do poder público, que envolvem, além dos atos de natureza fiscalizatória, de transparência das informações e possibilidade de reparação dos danos causados por atos e omissões dos agentes públicos, uma participação na gestão e no planejamento.

Outro aspecto que Teixeira ressalta como menos positivo no crescimento dos públicos participativos e das instituições híbridas é no tocante a substituição de competências e atribuições do Estado:

Mas não se pode negar também que há em processo uma diminuição do papel do Estado decorrente de uma política neoliberal, hoje aplicada no mundo inteiro, em que se pretende transferir grande parte dos encargos, sobretudo sociais, para as empresas, instituições privadas e setor associativo, sobretudo aquele mais tradicional de caráter assistencial e filantrópico. (TEIXEIRA, 2005, p. 90)

A política neoliberal de diminuição do Estado tem levado muitas organizações da sociedade a desempenharem papéis originalmente atribuídos aos órgãos estatais. Em termos de geração de capital social induzido, se é possível considerar como “negativo” que o Estado subsidie integralmente as organizações, também não será “positivo” que tais entidades assumam completamente as competências do Estado. Em todas essas hipóteses são estabelecidas um vínculo “errado”, que não implica em cooperação, mas dependência, como vimos. O Estado social “inteligente” é aquele que consegue estabelecer parcerias que não gerem subordinação; a criação das instituições híbridas se realmente bem estruturadas e na qual é estabelecido um regime de equilíbrio entre os representantes do Estado e da sociedade civil na deliberação de políticas públicas e aplicação dos recursos pode gerar resultados muito proveitosos para ambas as partes e criação de capital social induzido de boa qualidade.

9. Considerações Finais

Respondendo a questão inicial do trabalho, podemos afirmar ser possível a criação de capital social por indução. Apesar do capital social ser inicialmente abordado pelos doutrinadores como algo de nascimento espontâneo, ou seja, surgido das relações estabelecidas na sociedade civil, ele também pode ser criado a partir do incentivo externo de instituições como o Estado e a Igreja.

O grande problema não é saber se existe capital social induzido, mas se este possui as mesmas “virtudes” do capital social espontâneo. Se relações de dependência e laços de sociabilidade estabelecidos de forma vertical para os autores que aqui analisamos não geram capital social de qualidade o que garante que o capital social induzido não é uma distorção negativa?

A hipótese do Estado social “inteligente” de Kliksberg talvez traga uma luz a esta questão. O Estado deve procurar criar mecanismos de parcerias com as organizações da

sociedade civil no qual exista uma mútua responsabilização, sem criar relações de dependência ou clientelismo, valendo aqui o adágio popular de “ensinar a pescar, mas não dar o peixe...”

O caminho percorrido pelas instituições híbridas com conselhos de deliberação e orçamento participativos instaurados em nosso país a partir da Constituição Federal de 1988 são tentativas de construção dessas chamadas parcerias inteligentes. Quer dizer, dar oportunidade a democratização das políticas públicas através da sua criação, aplicação e responsabilização envolvendo as diversas instâncias da sociedade, do Estado às organizações da sociedade civil.

10. Referências

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, Participação e Instituições Híbridas. **Teoria e Sociedade; instituições híbridas e participação no Brasil e na França**. Belo Horizonte: UFMG, número especial, março/2005, pp. 14-37.

_____; WAMPLER, Brian. Públicos Participativos: Sociedade Civil e Novas Instituições no Brasil Democrático. In: COELHO, Vera Schattan P. e NOBRE, Marcos (orgs). **Participação e Deliberação; teoria democrática e experiências institucionais no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: 2004, 34, pp. 210-238.

_____; RECAMÁN, Marisol; VENTURI, Gustavo. O Associativismo na cidade de São Paulo. In: AVRITZER, Leonardo (org.). **A Participação em São Paulo**. São Paulo: UNESP, 2004, pp. 11-57.

BOURDIEU, Pierre. **The Forms of Capital**. (1983)

Disponível em: <http://www.viet-studies.org/Bourdieu_capital.htm>, acesso em: 06/12/2006, às 16h44.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>, acesso em 24/07/2009, às 13h20.

COLEMAN, James S. **Social Capital in the Creation of Human Capital**. (1988) Disponível em: <<http://econ.tau.ac.il/papers/publicf/Zeltzer2.pdf>>, acesso em 28/04/2007, às 07h15, p. 05.

DOIMO, Ana Maria. Pluralidade religiosa à brasileira, associativismo e movimentos sociais em São Paulo. In: AVRITZER, Leonardo (org.). **A Participação em São Paulo**. São Paulo: UNESP, 2004, pp. 123-196.

ELSTER, Jon. A Possibilidade da Política Racional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo: ANPOCS, nº 39, Vol. 14, janeiro/1999, pp. 163-204.

FUKUYAMA, Francis. **Confiança: As virtudes sociais e a criação da prosperidade**. Rio de Janeiro: Rocco, 1996.

KLIKSBERG, Bernardo. **Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social**. São Paulo: Cortez, 2001.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia; a experiência da Itália Moderna**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Organizações da Sociedade Civil e Poder Público. **Teoria e Sociedade; instituições híbridas e participação no Brasil e na França**. Belo Horizonte: UFMG, número especial, março/2005, pp. 74-93.

TOCQUEVILLE, Aléxis de. **A Democracia na América: sentimentos e opiniões**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos**. São Paulo: EDUSP, 1998.