

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Bianca de Freitas Linhares

**A CULTURA POLÍTICA PORTO-ALEGRENSE:
Tributos e Confiança Institucional**

Porto Alegre

2006

Bianca de Freitas Linhares

**A CULTURA POLÍTICA PORTO-ALEGRENSE:
Tributos e Confiança Institucional**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação
em Ciência Política/ UFRGS como requisito parcial para
a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. César Marcello Baquero Jacome

Porto Alegre

2006

FOLHA DE APROVAÇÃO

Bianca de Freitas Linhares

A CULTURA POLÍTICA PORTO-ALEGRENSE:

Tributos e Confiança Institucional

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em
Ciência Política/ UFRGS como requisito parcial para
obtenção do título de **Mestre** em Ciência Política

Aprovado em dezembro de 2006.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. César Marcello Baquero Jacome - UFRGS (Orientador)

Prof.^a Dr.^a Jussara Reis Prá - UFRGS

Prof. Dr. Hemerson Luiz Pase - FEPAGRO

Prof.^a Dr.^a Tânia Steren dos Santos - UFRGS

*Dedico esta dissertação à minha família,
especialmente à minha mãe.*

.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta dissertação:

- Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS e à CAPES, pela concessão de bolsa de estudos;

- Ao professor Dr. César Marcello Baquero Jacome, pela orientação e permanente motivação na caminhada acadêmica;

- A todos(as) os(as) profissionais do Núcleo de Pesquisa sobre a América Latina (NUPESAL) e do Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a Mulher (NIEM), da UFRGS, pela disponibilização dos dados e pelo constante aprendizado, especialmente à Prof.^a Dr.^a Jussara Reis Prá e à Bel. Léa Epping.

- Aos colegas pesquisadores Patrícia Justo, Thiago Ingrassia Pereira e Douglas Santos Alves que, comigo, foram os responsáveis pelo extenuante trabalho de coleta dos dados.

- A todos os eleitores contribuintes que se disponibilizaram a responder os questionários utilizados nesta dissertação;

- À Prof.^a Dr.^a Maria Salete Souza de Amorim pelo incentivo e exemplo de profissionalismo;

- A todos os amigos que toleraram minhas constantes ausências;

- Aos meus irmãos Adriana, Juliana, Mário Bruno e aos meus pais Elenir e José Derli, pelo amor incondicional e pela torcida;

- Ao meu colega e companheiro Martín César Tempass, pelo exemplo, pelo estímulo, pelas discussões acadêmicas que muito me auxiliaram na elaboração desta dissertação, e ainda, pela compreensão e pelo carinho.

Se eu tivesse de escolher o lugar de meu nascimento , teria escolhido uma sociedade do tamanho limitado pela extensão das faculdades humanas, isto é, pela possibilidade de ser bem governado e na qual, bastando cada um a seus encargos, ninguém fosse obrigado a incumbir outros das funções de que fora encarregado; um Estado no qual todos os particulares se conhecessem entre si, onde as manobras obscuras do vício e a modéstia da virtude não pudessem furtar-se aos olhos e ao julgamento do público, e onde esse hábito agradável de ver-se e de conhecer-se transformasse o amor à pátria em amor dos cidadãos, mais do que em amor da terra.

Teria desejado nascer num país no qual o soberano e o povo não pudessem alimentar senão um único e mesmo interesse, a fim de que todos os movimentos da máquina tendessem somente para a felicidade comum. Não podendo tal coisa suceder, a menos que o povo e o soberano não sejam senão uma só pessoa, conclui-se que eu desejaria ter nascido sob um governo democrático, sabiamente equilibrado.

(Rousseau, 1978, p. 217).

RESUMO

Um elemento que tem caracterizado países democráticos é a desconfiança institucional. Bancos de dados de pesquisas realizadas em todo o mundo mostram que os cidadãos não têm depositado confiança nas instituições políticas e nos políticos. Para justificar tal comportamento, usualmente são consideradas várias causas como a corrupção, a apatia da própria população e a falha dos governos em propiciar políticas públicas que vão ao encontro das necessidades dos cidadãos. Entretanto, o descrédito na política e nas suas instituições tem base não apenas nessas questões mas também na tributação. Como o impacto do pagamento de impostos no comportamento da população é pouco estudado na América Latina, esta dissertação propôs uma análise sobre a percepção do pagamento tributário e a sua influência na confiança institucional dos porto-alegrenses, com vista a verificar a manutenção do seu Contrato Social. Para averiguar tal questão, foram utilizados dados de pesquisa tipo *survey* realizada em Porto Alegre/RS, no ano de 2003. A partir desta pesquisa, foi construído um índice de percepção dos impostos para confrontá-lo com dados sobre confiança da população estudada. Os principais resultados alcançados mostraram que os cidadãos porto-alegrenses percebem elementos de manutenção do Contrato Social e têm a sua confiança institucional influenciada pela sua percepção do pagamento tributário.

PALAVRAS-CHAVE

Cultura Política; Impostos; Cidadãos; Confiança Institucional; Porto Alegre

ABSTRACT

An element that has characterized democratic countries is institutional distrust. Survey research data conducted globally show that the citizens are growingly distrustful of political institutions and politicians. Such behavior is justified based upon corruption, citizen's apathy and government's failure in providing public policies design to meet the needs of the citizens. However, the discredit in politics and political institutions are not only explained by those factors but also on how taxes influence the daily life of citizens. As the impact of taxes in the population's behavior has rarely been studied in Latin America, this dissertation analyzes porto alegrenses' perceptions about tax payment's and its influence in their political trust. We basically examine how the relationship between these two dimensions contribute, or not, to the maintenance of the Social Contract. In order to answer this question a survey research was conducted in Porto Alegre/RS, in 2003. An index of perception of tax payment was constructed and then crossed with institutional trust. The results indicate porto-alegrenses demonstrate and support the Social Contract. However, this trust is negatively influenced by the perception of excessive tax payments.

KEY WORDS

Political Culture; Taxes; Citizens; Institutional Trust; Porto Alegre

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Círculo virtuoso dos impostos na relação Estado-Cidadão	18
Figura 2. Logotipos da campanha Um Brasil Melhor	54
Figura 3. <i>Wallpaper</i> da campanha Chega de tanto imposto	55
Figura 4. <i>Banners</i> do movimento Quero Mais Brasil	57
Figura 5. Bandeirolas e cartaz da campanha De Olho no Imposto	58
Figura 6. Selos e pôster da campanha Feirão do Imposto	60

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Questões utilizadas	27
Quadro 2. As críticas dos <i>sites</i>	60
Quadro 3. Questões sobre percepção do pagamento de impostos	72

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Opinião acerca dos demais cidadãos saberem de obrigações em uma democracia (%)	66
Tabela 2. Conhece obrigações dos cidadãos em uma democracia? (%)	67
Tabela 3. Deveres em uma democracia (%)	68
Tabela 4. Pertencer à comunidade implica pagar impostos? (%)	70
Tabela 5. Teme punição se não efetuar pagamento de impostos (%)	71
Tabela 6. As pessoas pagam seus impostos em dia? (%)	71
Tabela 7. O que é pago de impostos no Brasil é (%)	73
Tabela 8. São muitos os tipos de impostos no Brasil (%)	73
Tabela 9. O(a) sr.(a) está satisfeito com o que paga de impostos? (%)	74
Tabela 10. Na sua opinião, os demais contribuintes estão satisfeitos com a quantia de impostos pagos? (%)	74
Tabela 11. Você acha que o aumento do IPTU era necessário? (%)	76
Tabela 12. Os serviços públicos correspondem aos impostos pagos pelas pessoas (%)	77
Tabela 13. Confiança institucional dos porto-alegrenses (%)	89
Tabela 14. Participação dos porto-alegrenses (%)	100

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Gênero X Índice de Percepção Tributária (%)	81
Gráfico 2. Gerações X Índice de Percepção Tributária (%)	83
Gráfico 3. Níveis de escolaridade X Índice de Percepção Tributária (%)	85
Gráfico 4. Classes sócio-econômicas X Índice de Percepção Tributária (%)	87
Gráfico 5. Confiança no Governo Federal X Índice de Percepção Tributária (%)	91
Gráfico 6. Confiança em Partidos Políticos X Índice de Percepção Tributária (%)	93
Gráfico 7. Confiança no Judiciário X Índice de Percepção Tributária(%)	95
Gráfico 8. Confiança na Polícia X Índice de Percepção Tributária (%)	97

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Problema	21
1.2 Justificativa	21
1.3 Objetivos	23
1.3.1 Objetivo Geral	23
1.3.2 Objetivos Específicos	23
1.4 Hipóteses	24
1.4.1 Hipótese Central	24
1.4.2 Hipóteses Derivadas	24
1.5 Metodologia	25
2 REFERENCIAL TEÓRICO	29
2.1 Contrato Social	29
2.2 Democracia Representativa	33
2.3 Cultura Política	38
2.4 Capital Social	40
2.5 Tributação	43
2.6 Cidadania	45
3 OS TRIBUTOS E O CONTRATO SOCIAL NO BRASIL	48
3.1 Insatisfações com os Tributos durante a História do Brasil	48
3.2 A atual Sociedade Civil contra os Tributos	52
3.2.1 <i>Site</i> Um Brasil Melhor	53
3.2.2 <i>Site</i> da Associação da Classe Média	54
3.2.3 <i>Site</i> Quero Mais Brasil	56
3.2.4 <i>Site</i> De Olho no Imposto	57
3.2.5 <i>Site</i> Feirão do Imposto	59
3.3 Tributos na visão dos Governos	60
4 CULTURA POLÍTICA E CONFIANÇA	64
4.1 O Contrato Social e a população de Porto Alegre	64
4.1.1 Deveres no Contrato Social	65
4.1.2 Os Tributos no Pacto	69
4.2 A percepção sobre o Pagamento Tributário	72

4.3 As diferentes reflexões acerca dos Tributos	79
4.3.1 Gêneros	80
4.3.2 Gerações	82
4.3.3 Escolaridade	84
4.3.4 Classes sócio-econômicas	86
4.4 A Confiança Institucional dos Porto-Alegrenses	88
4.5 A Participação em Porto Alegre	98
5 CONCLUSÃO	104
REFERÊNCIAS	109
APÊNDICES	118
Apêndice A – Análise Fatorial	119
Apêndice B – Construção do Índice	123
ANEXOS	124
Anexo A – Plano Amostral da Pesquisa sobre OP e Impostos em Porto Alegre-2003	125
Anexo B – Questionário	126
Anexo C – Propagandas dos sites do capítulo 3.2	130
Anexo C.1 – Um Brasil Melhor: <i>Banner</i> para divulgação na Internet	130
Anexo C.2 – Aclame: Adesivo	130
Anexo C.3 – Quero Mais Brasil: Logotipo para <i>sites</i>	130
Anexo C.4 – De Olho no Imposto: Cartaz	130
Anexo C.5 – Feirão do Imposto: Cartaz	131
Anexo D – Relação dos Tributos pagos no Brasil	132

1 INTRODUÇÃO

Um dos fenômenos mais significativos, globalmente, na virada do milênio é a prevalência de desconfiança dos cidadãos nas instituições democráticas – a desconfiança institucional. Pesquisas sobre este tema recorrentemente constataam o crescente afastamento do cidadão da esfera pública. Alguns estudos apontam para esta realidade, entre os quais os desenvolvidos por Baquero, Schneider, Linhares et al (2005) e Power e Jamison (2005). Igualmente apontam para este processo pesquisas empíricas levadas a cabo regularmente nos países da América Latina, como o *World Values Survey* (INGLEHART, 2000)¹ e o *Latinobarômetro* (1996, 2003)².

A confiança política é crucial para o estudo da legitimidade e da estabilidade governamental. Segundo Easton, “Uma análise que concebe um sistema político como procurando manter o estado de equilíbrio deve necessariamente supor a presença de influências dos contextos” (1970a, p. 188). E são justamente os contextos (de falta de confiança) que podem provocar a instabilidade dos sistemas políticos. Um governo que se encontre em um contexto no qual não tenha a confiança de seus cidadãos pode contribuir negativamente para o desempenho democrático do país. Sucessivos fracassos de governos em manter uma relação de confiança com a população podem gerar uma situação de desestabilidade democrática.

Como existe uma estreita relação entre o Estado e os indivíduos, sendo que estes últimos devem fornecer as bases para o primeiro agir, o Estado precisa satisfazer os anseios dos indivíduos a fim de manter sua credibilidade e a legitimidade das estruturas políticas. Caso esta credibilidade e legitimidade venham a ser questionadas pelos indivíduos, podem ser produzidos dois tipos de impactos: 1) uma renovação política de gestores públicos via processo eleitoral; e 2) uma erosão da base normativa de apoio à democracia. Portanto, a afirmação de que a representação política deveria ser uma relação de confiança entre a

¹ O *World Values Surveys* é o resultado de pesquisa realizada em vários países do mundo, incluindo quatro latino-americanos: Argentina, Brasil, Chile e México.

² O *Latinobarômetro* é uma pesquisa de *survey* aplicada em 17 países da América Latina (sendo 16 de língua espanhola, e o Brasil).

população e os políticos se faz necessária, tendo em vista a legitimidade e a estabilidade governamental e democrática. A confiança política torna-se mais importante no âmbito da Ciência Política, ao se considerar que em uma democracia representativa a população vota para eleger quem deverá exercer o papel de seu representante, pressupondo-se uma relação de confiança entre os dois lados. Nessa direção Araújo afirma que:

A legitimidade de um governo é baseada [...] **no consentimento**. Este é um pressuposto central da **ficção [criação] do contrato que está na base do modo** – desta vez não ficcional, mas real – **de construir a legitimidade democrática dos governos** e suas decisões (ARAÚJO, 2002, p.84, grifos meus).

Nos sistemas políticos representativos, como o brasileiro, o poder deve emanar do povo. Para tanto, ele é distribuído, tendo cada cidadão a sua parcela. Mas, para que isso seja viável, cada pessoa delega seu poder a um representante, que concentra o poder de muitos eleitores e, supõe-se, defende os interesses destes. Estando os regimes políticos em processo permanente de adaptação e aperfeiçoamento, os interesses dos representantes eleitos podem variar por uma série de motivos. Tais mudanças podem levar os representantes a se guiar por interesses pessoais e/ou de seu grupo. Em função disso, a democracia representativa pode ser “complementada” por diferentes formas de participação política direta da sociedade (BOBBIO, 2000), como é o caso dos plebiscitos, por exemplo.

A busca contínua do bem comum é a base da confiança da população nos seus representantes, já que o Estado, de uma forma geral, objetiva proporcionar o bem estar à população. Para tanto, o Estado conta não apenas com as suas próprias ações, mas também com a compreensão dos cidadãos a respeito de suas políticas públicas. É esta compreensão que se denomina de base normativa de apoio à democracia, fator essencial no processo de construção democrática social e eficiente.

Nessa perspectiva, o sucesso de um governo quando no poder é o de predispor os cidadãos a cumprirem com sua parte do Contrato Social (o qual será detalhado mais adiante), ou seja, a obediência às leis e o cumprimento das suas obrigações essenciais. Por meio deste processo, é que o Estado garante os recursos financeiros para cumprir sua tarefa social. Em outras palavras, para que o Estado cumpra sua função, os cidadãos também precisam cumprir a deles, e vice-versa. O Estado precisa dos cidadãos, e estes precisam do Estado. Assim, para que o governo mantenha a “máquina estatal” em funcionamento, é preciso a confiança e a cooperação da população, que se efetiva também no pagamento de tributos. Conforme

Ferreira (1975), em uma federação os Estados e a União necessitam da competência tributária (por meio de impostos e taxas) para alcançar seu intento³.

Tendo como foco a tributação é que serão alcançados os objetivos da presente dissertação, pois é a tributação que fornece respaldo financeiro para o Estado conseguir manter-se em funcionamento, bem como proporcionar serviços públicos à população. Da mesma forma, é por meio dos impostos, taxas e contribuições que o Estado pode colocar em prática as políticas públicas necessárias ao bem estar e melhor qualidade de vida de todos os cidadãos. Sendo assim, a população fica igualmente sujeita aos encargos públicos, impostos e outros deveres na proporção de seus bens (AZAMBUJA, 1998).

Tomando-se a Confiança e o Bem Comum como pontos fundamentais para o funcionamento do Estado e dos governos, chega-se à noção de Contrato Social (tratado mais detidamente no cap.2). Essa noção possui diferentes enfoques, como os apresentados por Thomas Hobbes (1999), John Locke (1983) e Jean-Jacques Rousseau (1978). Esses pensadores concordam com a noção de que antes da instauração da sociedade civil o homem vivia em um “estado de natureza” (diferentemente interpretado por cada um deles) que findou quando da aceitação de um contrato, entre todos, que estabeleceu uma relação entre Estado e Sociedade pautada por regras vistas pela população como legítimas.

Antes de abordar sucintamente as idéias sobre o Contrato Social dos três autores, é preciso advertir que os referidos pactos que puseram fim ao estado de natureza são tão somente alegorias que servem para explicar o surgimento do Estado. Não obstante, nessa dissertação adota-se a perspectiva de que o Contrato Social possui um caráter “inconsciente”. As pessoas são socializadas dentro deste “contrato”, mesmo sem perceber sua existência. Respeitar o Contrato Social é um *hábitus*, no sentido de Bourdieu (1983). Ninguém assina qualquer papel para dizer que faz parte da sociedade/comunidade. Assim, também o Pacto Social, suas normas e regras são apreendidos e transmitidos inconscientemente, sendo que a formulação de leis pode ser vista como um processo de conscientização do pacto, que está inconsciente.

Thomas Hobbes (1999) afirmou que no estado de natureza os homens viviam sós, na individualidade, no barbarismo e no terror. Nessa situação, em que o homem não seguia leis nem moral, prevalecia a insegurança. Este sentimento levava à guerra de todos contra todos, pois para preservar o que era seu, inclusive a vida, o homem estava em permanente luta com seus semelhantes (o homem era o lobo do próprio homem). Na perspectiva deste autor, para

³ Nesta dissertação, o termo “imposto” é utilizado de forma genérica, substituindo sempre os termos “taxas” e “contribuições” e, por vezes, a palavra “tributos”.

superar essa situação e atingir o progresso, a justiça e a paz, os homens fizeram um acordo que instituiu, através de leis e normas, a sociedade civil. Esta obedeceria a um soberano dotado de poder absoluto e ilimitado. Este, chamado Estado, deveria perseguir, principalmente, a paz.

Já John Locke (1983) interpretou o estado de natureza como um período pré-social, no qual os homens viviam em paz, usufruindo de suas liberdades e propriedades. A dificuldade da convivência se dava pela ausência de um intérprete do direito natural, já que todos eram livres para fazer o que quisessem (inclusive atentar contra a vida de alguém para tomar suas propriedades). Para pôr fim a esta questão, os homens pactuaram entre si, constituindo a sociedade civil. Dessa sociedade surgiria um líder, uma autoridade comum, que deveria assegurar a vida, a propriedade e a liberdade a todos os cidadãos, ou seja, o bem comum. Esse líder nada mais seria do que um mandatário (ou representante) dos homens no governo. Havendo questões controversas entre os dois corpos, deveria prevalecer a vontade da nação.

Jean-Jacques Rousseau (1978), por sua vez, também situou o estado de natureza em um momento anterior à fundação da sociedade civil. Nele todas as pessoas adultas tinham total independência, sendo livres de qualquer autoridade humana. Rousseau não apontou aí um homem animalesco, pois o via como um ser racional, que seguia leis naturais dadas pela razão e que sentia a necessidade de conservação (o homem era o Bom Selvagem). As pessoas possuíam propriedade privada e isto teria gerado a desigualdade entre elas. Esse primeiro momento da propriedade teria sido o da aceitação de um falso contrato, uma vez que os homens teriam sido corrompidos pelo poder e tomados pela violência. Deste modo, seria necessário que um verdadeiro Contrato Social fosse viabilizado. Sendo assim, os homens teriam constituído uma nação, pondo fim ao estado de natureza e criando uma autoridade superior às vontades individuais.

As três teorias do Contrato Social, que afirmam a origem do Estado por meio de contrato tácito entre os homens, apontam que indivíduos e Estado mantêm direitos e deveres mútuos (por exemplo, o poder é dado pela população ao Estado, e este deve favorecer a paz e o bem comum). Nessa perspectiva, a presente dissertação examina a questão da confiança política dos cidadãos de Porto Alegre em relação ao Estado, enfatizando principalmente o papel do pagamento de impostos.

Uma questão fundamental para o eficiente funcionamento do Estado é a que diz respeito ao pagamento de tributos, tão antigos quanto a humanidade. Sob certo aspecto, a tributação é uma das condições de existência da humanidade. Tais afirmações merecem ser explicadas. Primeiramente, é preciso considerar que todos os seres humanos vivem em sociedade. Ser

humano é conviver com outros seres humanos. A condição da humanidade passa pela coletividade. Contudo, o viver coletivamente implica o respeito de certas regras comuns aos indivíduos que formam o grupo. De alguma forma, os indivíduos precisam contribuir para a manutenção do grupo e para alcançar os objetivos que todos partilham. Mas esta contribuição não é gratuita, uma vez que os membros usufruem das vantagens que o viver coletivamente proporciona. Pensando nas primeiras sociedades, essas vantagens podem ser simplesmente um maior controle sobre os perigos oferecidos pelo meio ambiente. Assim, um grupo de indivíduos se reúne, cada um contribuindo com sua parcela para que todos tenham algum tipo de retorno.

Esta contribuição pode ser o simples respeito às regras grupais, a participação em rituais de proteção e prosperidade, o trabalho em mutirões, o fornecimento de parte de sua produção, a participação em defesas e ataques militares. Estas contribuições também são impostos que os indivíduos pagam para a coletividade. Com o advento das grandes civilizações, elas deixam de ser operacionalmente viáveis, e os impostos passam a ser cobrados em dinheiro, como é praticado nas sociedades modernas. No entanto, atualmente, além de pagar monetariamente os nossos impostos, também pagamos de outras formas. O simples respeito às normas coletivas não deixa de ser uma tributação. Normas estas que buscam estabelecer o bem comum.

A passagem da natureza para a cultura tem sido uma das grandes questões trabalhadas pelas Ciências Humanas. Segundo Claude Lévi-Strauss (1982), esta passagem ocorre com o aparecimento das primeiras regras, posto que o que caracteriza a cultura é o respeito a regras que anteriormente inexistiam no âmbito natural. Segundo este autor, a primeira delas, a “regra das regras”, é o tabu contra o incesto. Esse tabu possui ao mesmo tempo as características da natureza e da cultura, pois é universal e é uma regra. Apesar de ser uma proibição, a do incesto é na verdade uma regra positiva, pois é por meio dela que a permanência do grupo é assegurada, estabelecendo um sistema de trocas recíprocas (entre as famílias) e a comunicação social. Assim, longe de ser uma simples regra de exogamia, o tabu do incesto obriga os indivíduos a ampliar o seu leque de relações amistosas, unindo não apenas pessoas, mas famílias inteiras (LÉVI-STRAUSS, 1982).

Sigmund Freud, em sua obra *Totem e Tabu*, afirma que viver em sociedade implica reprimir os instintos animais. O tabu é uma instituição social responsável pela inibição dos instintos. É preciso que todos respeitem os tabus, que vigiem e punam os transgressores sob pena de que toda a sociedade seja castigada. Nas palavras do autor, “a própria sociedade encarregava-se da punição dos transgressores, cuja conduta levava seus semelhantes ao

perigo”⁴ (FREUD, 1987, p. 40). “A violação de certas proibições tabus constitui um perigo social que deve ser punido ou expiado por **todos** os membros da comunidade se é que não desejam sofrer danos” (FREUD, 1987, p. 53, grifo meu). E “o tabu tornou-se o método comum de legislação nas comunidades por ele afetadas e veio a servir objetivos sociais” (FREUD, 1987, p. 56). Desta forma, pode-se afirmar que o respeito aos tabus implica causas e efeitos sociais. O cumprimento das normas tabus é uma contribuição que os indivíduos fazem à coletividade. Assim, o tabu contra o incesto, “a regra das regras”, pode ser visto como um imposto.

Se o homem só vive em sociedade e, para isso, ele precisa contribuir de alguma forma para os objetivos comuns, tem-se que o pagamento de impostos é uma das bases da humanidade. Em outras palavras: pagamos impostos, logo somos humanos.

Pelo exposto acima, pode-se advogar pela universalidade da tributação. As pessoas pertencem a vários grupos sociais: etnia, nacionalidade, religião, profissão, idade, partido político, grupo de amigos, turma escolar, vizinhança, condomínio, time de futebol, entre outros. Para cada um dos grupos a que pertencemos, temos de contribuir de alguma forma e esperamos receber alguma coisa em troca. Para cada um destes grupos pagamos algum tributo. Isso reforça a idéia de universalidade do pagamento de impostos. Porém, mesmo que a tributação esteja presente em todos os grupos, cada um deles desenvolve formas específicas para isso. A contribuição que damos ao nosso grupo religioso não é da mesma espécie e volume da que damos ao condomínio do nosso prédio. Transportando isso para as teorias do Contrato Social, talvez seria mais interessante passar a utilizá-lo no plural, falar em Contratos Sociais, procurando não negligenciar as especificidades tributárias de cada grupo.

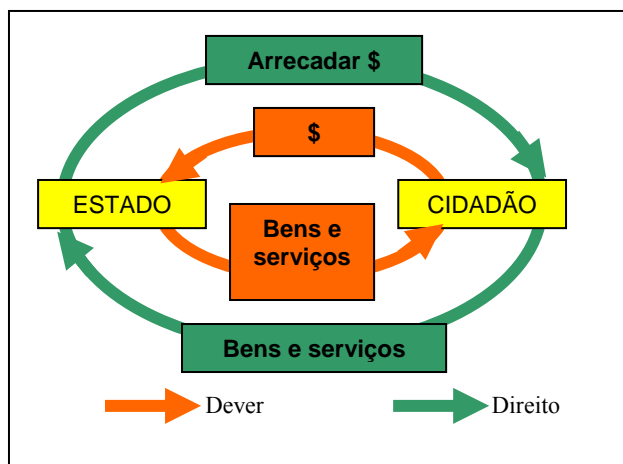
Tecendo uma analogia com o corpo humano, como fizeram os primeiros funcionalistas (ou criando uma alegoria como os contratualistas), pode-se dizer que cada indivíduo precisa pagar os seus impostos para que o corpo social funcione, tal qual cada órgão do corpo humano cumpre sua função para a sobrevivência da pessoa. O sangue perpassa todos os órgãos, assim como os impostos atingem todos os indivíduos. É através do sangue que os órgãos humanos se articulam para o funcionamento de todo o corpo, assim como através dos impostos os indivíduos cumprem sua cota de contribuição para com a sociedade. O sangue leva a produção de um órgão para um outro, assim como os impostos de um cidadão também são

⁴ Freud (1987) afirma que os primeiros sistemas penais humanos podem ser remontados ao tabu.

processados e redistribuídos para os outros. Sem sangue o corpo não vive. Sem impostos a sociedade não vive. Assim, os impostos são o sangue social⁵.

É uma obrigação dos cidadãos pagar os impostos, assim como é obrigação do Estado fornecer bens e serviços que visem o bem comum. Como direitos, os cidadãos vislumbram esses bens e serviços, e o Estado, a própria arrecadação. A vinculação entre Estado e cidadãos quanto a direitos e deveres funciona como um círculo virtuoso, conforme é ilustrado na Figura 1:

Figura 1. Círculo virtuoso dos impostos na relação Estado-Cidadão⁶



Fonte: elaboração própria.

O modelo acima ilustra a interdependência de Estado e cidadãos. A figura 1 mostra que a relação entre os dois atores, pensando-se em uma situação ideal de Contrato Social, deveria se dar em dois sentidos opostos e complementares, quais sejam o “direito” e o “dever”. Na elipse verde, que representa os “direitos”, tem-se o cidadão como detentor do direito de acessar bens e serviços que devem ser cobrados do Estado. Este, por sua vez, tem o direito de arrecadar tributos junto aos cidadãos. Na elipse laranja, referente aos “deveres” e posicionada em sentido inverso à primeira, o cidadão tem o dever de contribuir financeiramente com o Estado. Este recebe os tributos com o dever tanto de manter a máquina estatal funcionando, quanto de oferecer bens, serviços e financiar políticas públicas para a

⁵ Prosseguindo esta analogia, os impostos arrecadados pelo Estado seriam o sangue venoso e a sua distribuição para os cidadãos em forma de bens e serviços públicos, o sangue arterial.

⁶ O Mercado, entendido como ator político, não está presente no modelo explicativo, uma vez que se entende que a sua relação com o Estado, além de ser diferente da relação Estado-Cidadão em termos de direitos e deveres, se dá paralelamente a esta. É o caso de muitas empresas que mantêm Organizações Não Governamentais (ONGs) com recursos que deveriam ser entregues ao Estado como tributos, mas acabam vinculando legalmente tal receita às atividades de sua ONG (caso do ONG Parceiros Voluntários, do Grupo Gerdau). Ademais, o foco da presente dissertação é a relação proposta na Figura 1, que se dá independentemente da relação Estado-Mercado.

população. Sendo assim, percebe-se que as elipses, apesar de estarem em sentidos opostos, complementam-se.

Se o Estado não consegue arrecadar tributos junto à população, também está evidente que não consegue ofertar a sua contrapartida. E se as pessoas não têm acesso a bens e serviços públicos, tendem a não pagar os tributos ou a não querer fazê-lo. Ao mesmo tempo, havendo a arrecadação de determinado montante, o retorno deve ocorrer invariavelmente, pois ninguém se contentaria em praticar um contrato no qual se vislumbrasse a possibilidade de ser prejudicado (HOBBS, 1999, p.129).

É pertinente salientar que na área da Ciência Política e, pontualmente, no Brasil, estudos sobre tributação são raros. Pouco ou nada se sabe sobre como a população percebe este assunto. No exterior existem trabalhos, como o de Hammar, Jager e Nordblom (2005), que analisa se a percepção da evasão de taxas está ligada ao nível de confiança política da população sueca. Já que há o dever do cidadão contribuir com o Estado, mediante pagamento de impostos, e de este último fornecer ao primeiro bens e serviços públicos necessários para se ter uma boa vida, é importante verificar a existência de relação de confiança recíproca entre estes dois atores.

No entanto, pesquisas atuais têm demonstrado que a confiança das pessoas nas instituições políticas encontra-se em declínio acentuado. No caso brasileiro e, em particular, em Porto Alegre-RS, pesquisas de opinião levadas a cabo nos últimos anos apontam para a existência de elevados índices de desconfiança nos políticos e nas instituições políticas⁷ (NUPESAL/NIEM-UFRGS, 1970, 1994, 2000, 2001, 2003 e 2005). Entretanto, a despeito dos baixos índices de confiança, o contexto social exige que a população cumpra com o dever de pagar os seus impostos em dia.

Como mencionado anteriormente, é obrigação do Estado manter eficiente controle sobre a tributação. Assim, o Estado sempre arrecada, pois a população não consegue escapar da rede de cobrança de impostos diretos ou indiretos⁸. Entendem-se os impostos diretos como aqueles que o Estado arrecada da população proporcionalmente de acordo com seus bens (como o Imposto de Renda – IR). Já os impostos indiretos são os referentes aos tributos sobre o consumo, presentes em qualquer compra (como o Imposto sobre Serviços – ISS) (MIGLIOLI, 1977). Assim, o indivíduo pode até conseguir burlar o pagamento de um ou outro imposto, mas nunca conseguirá escapar completamente do pagamento de impostos. Isso

⁷ Pesquisas do NUPESAL/NIEM-UFRGS mostram que em 1970 cerca de 83% da população confiava no governo federal, porcentagem que passou para 70% em 1994 e chegou a 36% no ano de 2000.

⁸ Para mais informações, verificar cap. 4.3.

ocorre sobretudo nas sociedades modernas, em que consumir é sinônimo de existir (OLIVEN, 2006).

Presentemente, o fato de a população pagar suas contribuições não pode ser considerado como um indicador de confiança nas instituições e nos políticos, pois a contribuição tem caráter obrigatório e coercitivo. Portanto, seu pagamento independe da confiança. Pelo mesmo motivo, o fato de pagar impostos também não é sinônimo da satisfação com o seu retorno. Como afirmam Hammar, Jager e Nordblom (2005), encarar o fato de as pessoas não quererem pagar seus impostos como pura tática para poupar seus ganhos é um pensamento muito simplista, já que os assuntos pagamento de impostos e confiança política estão intimamente ligados.

Nesse cenário, torna-se imperativo verificar se a percepção dos porto-alegrenses (universo de pesquisa desta dissertação) em relação aos tributos pagos interfere, ou não, no grau de confiança que eles depositam no Estado, nos governos e nos representantes. Em outras palavras, é importante saber se há relação entre a predisposição ao pagamento de impostos e a confiança institucional da população estudada. Esta percepção pode ser classificada de duas maneiras: como um dever cívico ou como uma obrigação. O dever cívico diz respeito a uma aceitação do papel de contribuinte e à espera do retorno do dinheiro em forma de bens e serviços. Já a percepção do pagamento de tributos como uma obrigação mostra o perfil de alguém que não crê na validade da contribuição como fomentadora da relação Estado-Cidadão.

Quando ocorre a ausência de benefícios sociais, mesmo havendo o pagamento de impostos, a contribuição pode figurar para os cidadãos como uma obrigação que precisa ser cumprida para evitar penalidades jurídicas. Caso a tributação não seja bem vista pela população, por qualquer motivo, as pessoas podem ser estimuladas a sonégá-la, ou ainda desconfiar da utilização que está sendo feita dos valores arrecadados, influenciando, assim, na sua desconfiança nos políticos e nas instituições políticas.

Desse modo, partindo-se da noção de que com Contrato Social é instaurada uma situação de confiança recíproca entre cidadãos e Estado, cabendo a cada um destes desenvolver o seu papel para a manutenção da ordem, esta dissertação tem como tema analisar a relação entre confiança institucional e pagamento de tributos no fortalecimento ou não do Contrato Social na cidade de Porto Alegre – RS.

1.1 Problema

Na análise dos dados coletados na pesquisa “Impostos e Orçamento Participativo em Porto Alegre-RS” (NUPESAL/NIEM-UFRGS, 2003), foi verificado um baixo índice de confiança institucional, assim como uma disposição negativa da população ao pagamento de tributos. Considerando as teorias do Contrato Social, com as suas conseqüentes indicações de relações de confiança entre Estado e Cidadãos e a necessidade do pagamento de tributos por parte dos cidadãos, torna-se relevante examinar tais ligações, nos dias de hoje, e suas implicações na qualidade da democracia.

Desta forma, o objeto desta dissertação é investigar se *a maneira como a população de Porto Alegre concebe o pagamento de tributos influencia na sua confiança institucional*. A análise desta problematização, levando em conta a forma de caracterização do pagamento da tributação (como um dever cívico ou uma obrigação), permite que se avaliem fatores imprescindíveis para a compreensão da estabilidade da democracia e sua manutenção por meio da teoria do Contrato Social.

1.2 Justificativa

Diversas pesquisas têm analisado e mostrado a falta de confiança que os porto-alegrenses têm em relação às instituições e aos políticos (NIEM/NUPESAL-UFRGS, 1970, 1994, 2000, 2001, 2003, 2005). Tal comportamento sinaliza que, nesta perspectiva, o Contrato Social não estaria funcionando adequadamente. Entretanto, não foram encontrados estudos a respeito da forma como são vistos os tributos e os seus efeitos na desconfiança institucional.

Subjacente ao Contrato Social está a concordância tácita entre os cidadãos em relação a expectativas de determinados comportamentos. Nas diferentes teorias sobre o Pacto Social, é verificada a aceitação de direitos e deveres por parte tanto da população, quanto do Estado. Num regime político no qual predomina a democracia representativa, como no Brasil, as especificidades administrativas e de procedimentos implicam a arrecadação de tributos, ou seja, os gestores públicos, ao representarem os cidadãos nas decisões políticas, devem utilizar os recursos arrecadados em prol do bem coletivo.

A democracia representativa é um regime político que apresentou modificações nas suas propriedades ao longo da história. Atualmente o Brasil apresenta um regime no qual os cidadãos escolhem entre uma série de candidatos, de vários partidos, aqueles que deverão

representá-los para dirigir o Estado e solucionar seus problemas durante um determinado mandato. Mas essa escolha muitas vezes perde a sua finalidade, pois segundo pesquisas de opinião, em geral, as pessoas são céticas em relação à política. Igualmente, a maioria das pessoas não se lembra em quem votou após uma eleição. Porém, são esses candidatos eleitos que legislam sobre o destino dos impostos arrecadados e a sua magnitude. Na alegoria do corpo humano, os políticos representam o coração, responsável por “bombear” os impostos (sangue social) e redistribuí-lo para todo o corpo de cidadãos.

Nesta relação que se dá entre Estado e Cidadãos, é de extrema importância verificar o papel da Cultura Política, ou seja, das predisposições atitudinais e do comportamento das pessoas em relação ao poder público. O estudo da Cultura Política de uma sociedade pode ilustrar e auxiliar na compreensão da maior ou menor confiança no governo, nos políticos e nas suas instituições e também da percepção dos tributos. Ao mesmo tempo, verificar o estoque de Capital Social (confiança institucional) dos cidadãos pode ajudar no entendimento desta relação Estado-Cidadão – e ser, talvez, a solução para aprimorá-la (ver cap.2).

O Estado deve buscar continuamente o bem comum, utilizando-se dos tributos arrecadados junto aos cidadãos. Se esta relação encontra-se firme, havendo confiança recíproca, pode-se dizer que o governo e a democracia estão estáveis e são legítimos, e os cidadãos pagarão seus tributos. A esse respeito, resultados de pesquisa realizada por Alm, Jackson e Mckee (1992) mostram que o comportamento de cidadãos em relação ao pagamento de tributos é importante, dado que o procedimento adotado pelos indivíduos mostra uma relação que se pode caracterizar quantitativamente, pois quanto mais se vê retorno dos impostos, maior a concordância em pagar tributos:

A conformidade é [...] maior quando os indivíduos percebem alguns benefícios de bem público financiado por seus pagamentos do imposto, enquanto as mudanças de pequenas taxas parecerem ter pouco efeito no comportamento da conformidade do pagamento de impostos (ALM, JACKSON e MCKEE, 1992, p.112, tradução livre).

Ao mesmo tempo, a Cultura Política forma relação importante entre eventos políticos e o comportamento de reação da população aos eventos. Tal relação torna-se relevante, uma vez que o procedimento político dos cidadãos é mais afetado pelos sentidos atribuídos aos eventos do que por atos governamentais, guerras e campanhas políticas (VERBA, 1969). Os eventos políticos são, portanto, determinantes da percepção da população quanto à política e aos impostos.

Sendo assim, torna-se indispensável verificar se esta percepção sobre os impostos influencia na confiança da população nos políticos e nas instituições políticas. A relevância de

tal questão surge em virtude de que a relação confiança institucional – pagamento de impostos pode revelar, entre outras coisas, se a democracia se encontra em posição de manter um equilíbrio entre demandas sociais e políticas públicas, promovendo a estabilidade política. Como “democracia” pressupõe “governo do povo”, é essencial para a estabilidade democrática verificar de que forma os cidadãos percebem a questão dos impostos, a gerência tributária e suas implicações. Esse conjunto de fatores pode explicar a confiança institucional da população.

É também oportuno analisar se o posicionamento dos cidadãos porto-alegrenses em relação aos tributos pode variar, ao serem considerados critérios como a classe sócio-econômica, idade, gênero e escolaridade. Dessa forma, este estudo pode gerar subsídios teórico-práticos, no sentido de fomentar a confiança e a participação política da sociedade.

A discussão sobre confiança e tributos torna-se mais importante, ao se constatar que os impostos incidem diretamente na capacidade de aplicação do Estado em bens e serviços e em políticas públicas. Conseqüentemente, aferir qual a intensidade da relação entre confiança e disposição ao pagamento tributário pode indicar se o Contrato Social é eficiente ou não.

Nesse cenário, o Capital Social surge como conceito chave no que se refere a propiciar ao conjunto da população, por meio de diferentes mecanismos, maior engajamento nos assuntos da coletividade e menor individualismo. Autores desta perspectiva teórica, entre os quais Putnam (2005) e Kliksberg (2001), sugerem que esse tipo de procedimento aumenta os níveis de confiança nas sociedades.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

Apresentados o tema e a problemática, o objetivo geral a ser alcançado nesta dissertação é:

- Avaliar a relação entre a confiança institucional e a percepção quanto ao pagamento de tributos dos porto-alegrenses.

1.3.2 Objetivos Específicos

Partindo-se do objetivo geral, os objetivos específicos são:

- 1) Avaliar a noção dos Porto-Alegrenses sobre o Contrato Social;

- 2) Examinar sua percepção sobre o pagamento tributário, bem como sobre o seu retorno;
- 3) Estabelecer se há diferença na reflexão acerca dos tributos, tendo como diferenciação as faixas sócio-econômica, de idade, de gênero e de escolaridade;
- 4) Identificar o nível de confiança institucional dos porto-alegrenses;
- 5) Determinar o nível de sua participação política;
- 6) Aprofundar a compreensão e a relevância do debate acerca do pagamento de tributos nos dias de hoje.

1.4 Hipóteses

1.4.1 Hipótese Central

A hipótese central desta dissertação é: *a percepção que a população da cidade de Porto Alegre tem em relação ao pagamento de impostos influencia o grau de confiança das pessoas nos políticos e nas instituições políticas.*

Essa hipótese foi formulada devido aos baixos estoques de confiança institucional verificados nas pesquisas analisadas para a elaboração do projeto da dissertação. A bibliografia consultada indica que os impostos, de uma forma geral, não têm trazido um retorno otimizado, sendo considerados elevados (BAQUERO et al, 2005). Esse fato pode contribuir para o aumento dos índices de baixa confiança política. A esse respeito, Almond e Verba verificaram haver “relação entre senso de **competência política, participação política, suporte positivo para o sistema político** e relação entre **confiança em geral e cooperativismo na política**” (ALMOND e VERBA,1989, p. 25, grifos meus).

1.4.2 Hipóteses Derivadas

As hipóteses derivadas da hipótese geral são:

- 1) A população tem, majoritariamente, predisposição negativa ao pagamento tributário;
- 2) As diferenças de classe sócio-econômica, de idade, de gênero e de escolaridade levam a diferentes posicionamentos em relação ao pagamento de impostos;
- 3) Quanto maior a predisposição negativa ao pagamento de tributos da população, menor a sua participação política e social.

As hipóteses acima foram elaboradas segundo as seguintes bases teóricas: 1) conforme Baquero et al (2005), a população porto-alegrense não se encontra inteiramente satisfeita com a tributação ora realizada; assim, se o sistema político traz, ou parece trazer, mais privações do que recompensas, o apoio popular às decisões políticas pode sofrer corrosão (EASTON, 1970b); 2) com base no item anterior, se os cidadãos não fornecem base de apoio às políticas determinadas pelos governantes, há uma tentativa de levar o “descontentamento” ao conhecimento do governo em forma de não-participação, sendo esse processo denominado de “feedback” (retroalimentação)⁹ por Easton (1970b); 3) autores como Almond e Verba sugerem que a educação é importante variável explicativa de propensões cívicas e que, além dela, as variáveis renda e ocupação também são fortes indicadoras das competências cívicas, devendo ser consideradas ainda as variáveis demográficas (ALMOND e VERBA, 1989).

1.5 Metodologia

Para levar a cabo o trabalho proposto nesta dissertação, foram utilizados dados disponíveis de pesquisa tipo *survey*, que possibilita, entre outras coisas, a análise de variáveis atitudinais, sócio-estruturais e demográficas. Igualmente, permite examinar a relação entre variáveis atitudinais e as de comportamento político e social, verificando se há diferentes orientações, se o grupo pesquisado divide-se em diferentes subculturas políticas (ALMOND e VERBA, 1989).

Os dados desta dissertação são provenientes de pesquisa intitulada “Impostos e Orçamento Participativo em Porto Alegre – RS”, realizada pelo Núcleo de Pesquisa sobre a América Latina (NUPESAL) e pelo Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a Mulher (NIEM), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em parceria com o Institute of Development Studies (IDS), da Universidade de Sussex – Inglaterra (entidade financiadora), no ano de 2003¹⁰.

Nesta pesquisa tipo *survey*, realizada nos meses de maio e junho de 2003, utilizou-se a técnica de amostragem por quotas (de sexo, idade e escolaridade), tendo sido aplicados 637

⁹ É pelo *feedback* que “o sistema aproveita-se do conhecimento do que acontece, tentando ajustar seu comportamento futuro” (EASTON, 1970a, p.196).

¹⁰ Os resultados da pesquisa foram publicados por Baquero et al (2005) na Revista *Opinião Pública*, v.11, com o título “Bases de um novo Contrato Social? Impostos e Orçamento Participativo em Porto Alegre” e por Baquero e Schneider (2006) como Working Paper n.266 do IDS, “Get what you want, give you what you can: embedded public finance in Porto Alegre”.

questionários em locais previamente definidos como pontos de fluxo. A amostra¹¹ é representativa da população maior de 16 anos (ou seja, os que podem votar), trabalhadores ou residentes nos bairros em que a coleta de dados foi feita. Na determinação do tamanho da amostra, foi utilizado o intervalo de confiança de 4% e efeito de tamanho de 4%. Embora amostras probabilísticas não permitam que se calcule o erro amostral, Kish (1965) sugere que amostras probabilísticas e não probabilísticas convergem em termos de erro amostral em 96% dos casos, quando elas são de contextos relativamente homogêneos. De acordo com esta perspectiva, o erro amostral calculado nesta pesquisa foi de 4%.

A fim de calcular a amostra para a referida pesquisa, foi considerado o total de bairros da cidade (N=78) e dividido por 24 (número aleatório). O resultado (3,25) é o intervalo aleatório da amostra. Para determinar os bairros nos quais a pesquisa seria feita, sorteou-se um primeiro bairro a ser trabalhado e, utilizando o intervalo amostral, verificou-se em uma listagem quais os demais bairros a receberem a visita dos aplicadores dos questionários.

Já que o referido intervalo não é um número inteiro, partiu-se da lista geral de bairros pelo segundo bairro (primeiro sorteado), dada a ordem apresentada. Para seguir a seleção dos bairros, arredondou-se o intervalo para 3 (assim, partindo do bairro número 2, selecionaram-se os números 5, 8 e 11). Mas, como a cada quatro intervalos de 3,25 sobra 0,25, somou-se mais um intervalo (considerando que 0,25 de cada intervalo anterior compõe 1 intervalo), selecionando-se, portanto, o seguinte bairro da amostra com um intervalo amostral 4 (após o bairro 11, pelo raciocínio exposto, foi selecionado o bairro 15). Mantendo-se esses intervalos (a cada 4 intervalos de 3 bairros, foi intercalado 1 intervalo de 4 bairros), seguiu-se a escolha dos bairros da listagem até se chegar novamente ao bairro número 2.

Como as entrevistas foram realizadas em uma única etapa, com pessoas trabalhadoras ou residentes eleitores, nos bairros selecionados, as unidades de amostra e os elementos da pesquisa são os mesmos, ou seja, os próprios entrevistados (conforme BABBIE, 1999, p.122). Os entrevistados fizeram parte da amostra estratificada proporcional¹² por sexo, idade e escolaridade, em 24 bairros de Porto Alegre-RS (ver anexo A).

O instrumento de coleta de dados conta com 50 questões (ver anexo B), das quais a maior parte é formada por perguntas fechadas, havendo também questões abertas. Para a análise estatística dos dados foi utilizado o software *SPSS for Windows* versão 11.0, no qual

¹¹ A amostra é uma parcela da população estudada, a qual é utilizada para se fazer estimativas passíveis de serem generalizadas para a população total (BABBIE, 1999, p. 113).

¹² A amostra estratificada proporcional divide a população em subgrupos que formam estratos mais homogêneos, levando-se em conta a população total e as variáveis tratadas na pesquisa (BARBETTA, 1999, p.46). Assim, a estratificação foi feita com base nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística sobre sexo, idade e escolaridade dos porto-alegrenses.

foram realizados as freqüências e os cruzamentos das variáveis. As variáveis sobre confiança e sobre percepção dos tributos constituíram a base deste estudo descritivo. Para atingir os objetivos específicos, foram cruzadas as variáveis de percepção dos tributos com as de confiança, com variáveis demográficas, com as que evidenciam a compreensão do Contrato Social e com as de participação. Tais questões podem ser visualizadas no quadro abaixo:

Quadro 1. Questões utilizadas

	Questões
Contrato Social	<ul style="list-style-type: none"> - O (a) sr.(a) considera que a maior parte das pessoas paga seus impostos em dia? - O (a) sr.(a) teme ser punido(a) por não pagar impostos? - Como o(a) sr.(a) sabe, democracia implica em obrigações a serem cumpridas pelos cidadãos, na sua opinião [as pessoas sabem de suas obrigações? - E, no seu caso, o(a) sr.(a) sabe de algumas das obrigações que as pessoas têm numa democracia? - Se sim, quais? - Para o(a) sr.(a), ser membro de uma comunidade implica a responsabilidade de pagar impostos?
Percepção tributária	<ul style="list-style-type: none"> - Na sua opinião, o que é pago de imposto no Brasil é - Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião? - Em relação a Porto Alegre, o (a) sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam? - E o(a) sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos? - Como o(a) sr. (a) sabe, este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário? - Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos.
Variáveis sócio-demográficas	<ul style="list-style-type: none"> - Sexo - Idade - Escolaridade - Qual a renda mensal das pessoas que moram no seu domicílio, somando a sua? - Quantas pessoas dependem dessa renda incluindo o(a) sr.(a)?
Confiança institucional	<p>Falando em política, o(a) sr.(a) confia no/a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Governo Federal - Partidos Políticos - Judiciário - Polícia.
Participação	<ul style="list-style-type: none"> - E quanto ao voto, se no Brasil ele não fosse obrigatório para maiores de 18 anos, o(a) sr.(a) votaria ou não? - O(a) sr.(a) já participou de alguma reunião do OP? - É membro de alguma Associação Profissional? - Pertence a alguma Organização Comunitária?

Fonte: Questionário da pesquisa OP e Impostos – NUPESAL/NIEM-UFRGS, 2003.

Esta dissertação estrutura-se, além do capítulo introdutório, em mais quatro capítulos. No segundo, “Referencial Teórico”, são discutidas as teorias usadas na estruturação da

dissertação e a escolha dos conceitos utilizados. Para tanto, são analisadas as teorias contratualistas e alguns estudos sobre democracia representativa, Cultura Política, capital social, tributação e cidadania. No capítulo três, “Os Tributos e o Contrato Social no Brasil”, é realizada uma retrospectiva histórica de fatos importantes do país que tiveram como estopim a questão tributária. Examinam-se também os debates travados sobre a tributação na atualidade. São avaliados os posicionamentos da sociedade civil, bem como do governo federal frente ao assunto. O quarto capítulo, “Cultura Política e Confiança”, apresenta a análise específica dos dados, com vistas a responder a problemática proposta na Introdução da dissertação. O capítulo cinco, “Conclusão”, aponta os limites e avanços deste tema e traz os resultados da dissertação bem como a sua contribuição para a Ciência Política.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Há consenso entre cientistas políticos de várias tendências teóricas de que no Brasil a relação Estado-Cidadão atravessa uma profunda crise, naturalizada na indiferença recíproca. Esta situação levanta dúvidas quanto à estabilidade democrática, calcada na contínua reafirmação do Contrato Social. Neste sentido, inicia-se este capítulo propondo uma retrospectiva a respeito das origens do Contrato Social. Em seguida, é realizado um levantamento de estudos sobre a Democracia Representativa, Cultura Política e Capital Social. Também são analisados trabalhos sobre tributação e a construção da cidadania no Brasil.

2.1 Contrato Social

A teoria sobre o Contrato Social possui diferentes vertentes para explicar a origem do Estado. Entre os principais precursores deste pensamento estão Hobbes, Locke e Rousseau, que apresentaram perspectivas divergentes sobre o estado de natureza e, portanto, sobre o Contrato Social.

O aspecto central da teoria de Tomas Hobbes se refere ao estado de natureza. Tal estado foi caracterizado pelo autor como um momento no qual os homens eram movidos por suas paixões e tinham direito a tudo que conseguissem alcançar ou possuir. Quaisquer fossem seus objetivos (prazer ou comodidade), as pessoas não encontravam obstáculos ou limites para alcançá-los. Portanto, os homens eram egoístas e persuadidos pela ânsia de poder, podendo enganar qualquer um para conseguir os seus intentos. Assim, o estado de natureza era um espaço de desordem e violência, podendo-se atentar até mesmo contra a vida, caracterizando o que Hobbes chamou de “guerra de todos contra todos” (HOBBS, 1999, p. 107-111).

Com o intuito de estabelecer a ordem, preservar a vida e manter a sua segurança, os homens, fazendo uso de sua razão, perceberam a importância de estabelecer leis e normas reguladoras das relações sociais, ou seja, o Contrato Social. Esse contrato possibilitou a

emergência da sociedade civil, constituída por homens livres e iguais (mas nem tão livres quanto iguais), já que ninguém partilharia de um contrato sem estar em pé de igualdade. Por ser o Contrato Social uma troca de direitos e deveres, a sociedade seguiria leis e normas para a manutenção da paz, da ordem e da vida, enquanto o soberano garantiria essa manutenção, além da defesa (HOBBS, 1999, p. 141-144).

Para Hobbes (1999), o Contrato Social dá plenos poderes ao soberano (que poderia ser um rei ou um parlamento). Hobbes objetivava, com essa teoria, que se atingisse a unidade do poder. Dessa forma, o soberano deteria o poder absoluto, ilimitado. E essa autoridade seria desejável para pôr fim ao estado de natureza, no qual viviam os homens antes de estabelecerem a sociedade civil por meio do Contrato Social.

Ao apontar o soberano, Hobbes se referia ao poder indivisível, independentemente se exercido por um rei ou por uma assembléia. Uma vez que o poder fosse absoluto, as suas resoluções também o seriam. Logo, não caberia aos cidadãos julgar se as decisões tomadas eram justas ou não. Este fato teria base no próprio contrato, já que nele os homens abririam mão de quase todos os seus direitos (exceto o de autoconservação), tornando o Estado absoluto. Nesse sentido, somente o soberano poderia conceder o direito à propriedade privada, que não seria condição necessária à sobrevivência das pessoas. Da mesma forma, os direitos políticos e econômicos estariam completamente nas mãos do Estado. Sendo assim, o Contrato Social hobbesiano não prevê a representação política (HOBBS, 1999).

John Locke (1983), diferentemente de Hobbes, construiu a sua versão sobre o Contrato Social atribuindo maior visibilidade à questão da propriedade. Na visão de Locke, o homem era, já no estado de natureza, dono de seu corpo, de suas capacidades e dos resultados do seu trabalho. Em outras palavras, todos eram de alguma forma proprietários no momento anterior à instauração da sociedade civil (LOCKE, 1983, p.45-46). Deste modo, pode-se dizer que para este autor o governo foi colocado em segundo plano, já que ele acreditava ser no seio da sociedade o local onde se davam os acontecimentos mais importantes.

Para Locke, o estado de natureza seria o resultado da cobiça da propriedade alheia (fruto do trabalho de cada um). Nesta visão, não existia a guerra de todos contra todos, como afirmava Hobbes. Havia, sim, uma sociedade pré-política, na qual a razão dizia aos homens para se respeitarem. Como nem todos os homens eram razoáveis e como não havia uma lei comum, cada um tinha o direito de fazer tudo que julgasse ser preciso para se manter. Essa situação colocava cada pessoa no papel de juiz, sempre atuando em causa própria. Com isso, os riscos das paixões e das parcialidades eram grandes e podiam levar à desestabilidade das relações entre as pessoas (LOCKE, 1983, p.35-39).

O Contrato Social de Locke se daria visando segurança e tranqüilidade, para garantir a liberdade, a propriedade dos cidadãos e seu pleno gozo. Deste modo, seriam necessárias leis que visassem regular o direito de posse. Essas leis estariam sob os cuidados de um corpo legislativo, que representaria a sociedade civil, esta última surgida quando o Contrato Social passou a fazer parte da vida das pessoas. O Legislativo deveria refletir exatamente a vontade da maioria, sem nunca atentar contra ela. Conseqüentemente, verifica-se uma limitação nas ações legislativas. Locke colocou a soberania no corpo de cidadãos (que elegeria os representantes), e não no corpo político (LOCKE, 1983, p.82-84). Todas as pessoas, inclusive os legisladores, abririam mão da sua liberdade natural a favor de regras iguais universais. Para Locke seria necessário haver uma assembléia para governar, pois assim todos seriam obrigados a seguir as leis determinadas - diferentemente de um governo absolutista, onde o governante está acima da lei (LOCKE, 1983, p. 70). O poder, por conseguinte, era visto como um depósito de confiança nos governantes. Se estes não objetivassem o bem público, seria lícito que a população os tirasse do poder. O Estado teria o dever de garantir aos homens condições para desenvolverem suas atividades produtivas e, ao mesmo tempo, o direito de arrecadar o necessário para a sua manutenção, sem mexer na propriedade das pessoas (LOCKE, 1983, p. 85-90).

Jean-Jacques Rousseau (1978) apresentou posicionamento contrário ao de Locke, pois não era favorável à representação política. Isso porque acreditava que nem mesmo a unanimidade em determinada questão expressaria a vontade geral, pois cada pessoa poderia votar pensando em causas íntimas, e não gerais.

O estado de natureza para Rousseau teria ocorrido antes da civilização humana. Nele, todos os homens teriam nascido livres e iguais, sendo sadios, bons e felizes. A liberdade do homem encontrar-se-ia na possibilidade de ter desejos e escolher caminhos para alcançá-los. Nesta situação os homens almejariam apenas o que necessitavam e teriam vivido em harmonia com a natureza - o homem era “o bom selvagem”.

Para Rousseau, quando surgiu a noção de propriedade privada a humanidade teria passado ao que Hobbes e Locke caracterizaram como o estado de natureza, pois pessoas teriam passado a trabalhar para outras, o que teria trazido a escravidão e a miséria. Como resultado do surgimento dessa desigualdade, teria aparecido o homem corrompido pelo poder e esmagado pela violência. A civilização, para proteger suas posses, teria criado leis que foram vistas por Rousseau como protetoras apenas dos proprietários. Esse modo de vida teria sido um falso contrato, que aprisionava os homens. Seria preciso, portanto, um novo e genuíno contrato, no qual as pessoas estivessem juntas em uma só vontade.

O Contrato Social, para este autor, objetivava que todos mantivessem a liberdade e igualdade. Nele, todos os homens dependeriam um do outro, e não mais da natureza. Há, portanto, a valorização da comunidade em detrimento do individualismo. Entretanto, para doar-se à comunidade seria necessário fazê-lo por inteiro, ou seja, seria preciso a abolição de todos os direitos perante a comunidade, inclusive o direito à vida. A liberdade que se ganharia com o Contrato Social seria a de obedecer às leis que os próprios cidadãos (que teriam intensa participação política) impusessem (ROUSSEAU, 1978, p. 34-37). Seria um contrato em que o indivíduo apareceria, ao mesmo tempo como súdito e acionista do poder soberano. Fazendo parte do corpo social, ao obedecer as leis os indivíduos estariam obedecendo a si mesmos, sendo assim livres. Essa seria a liberdade civil, que tomaria o lugar da liberdade natural, na qual fazia-se tudo o que se queria. O que Rousseau propôs foi uma associação política que objetivava estabelecer a igualdade entre os homens, através de intensa participação política. A proposta do Contrato Social seria a fundação de uma sociedade orgânica, na qual o conjunto de cidadãos contemplaria a vontade de todos – e não simplesmente a vontade da maioria (ROUSSEAU, 1978, p. 46-51).

Defensor da democracia direta (ou participativa), Rousseau sustentava que a comunidade política não poderia ter um território muito grande, pois amplos territórios só permitiriam governos representativos. A importância da democracia direta está em não permitir a alienação do povo, sendo sempre necessária a opinião de cada um. Esse pensador viu a soberania nos próprios cidadãos, a ponto de afirmar que toda lei não ratificada por eles seria nula. Dessa forma, defendeu a participação de todas as pessoas nas organizações políticas, sendo que todos teriam direito a igual cota de participação¹³. Segundo Rousseau, a cidadania é calcada em direitos, mas também em deveres (ROUSSEAU, 1978, p. 82-86).

Como se pode constatar, enquanto Hobbes valoriza um Estado absoluto e Rousseau, a participação direta, Locke parte do pressuposto de que existem leis regulamentadoras do direito de posse, de responsabilidade de um corpo legislativo (que deve refletir a vontade da maioria), sendo soberano o corpo de cidadãos que elege os representantes. Esta dissertação tem sua pesquisa amparada no marco teórico proposto por Rousseau e Locke, em conformidade com o contexto político porto-alegrense. Para Locke, é um dever dos governantes refletir nas suas ações a vontade dos cidadãos (que são os verdadeiros soberanos,

¹³ Rousseau (1978) declarava ser imprescindível o equilíbrio de distribuição de renda, para que se evitassem situações de compra e venda de votos.

pois elegeram seus representantes¹⁴); a delegação de poder é na verdade uma questão de confiança dos eleitores nos políticos e, caso estes últimos não ajam em favor do bem comum, eles podem sofrer sanções dos primeiros – como a sua retirada dos cargos públicos –¹⁵ e ainda que o Estado tem o direito de arrecadar fundos (impostos) para se manter e disponibilizar bens e serviços que garantam boas condições de vida à população¹⁶. Já a contribuição de Rousseau para a noção de Contrato Social tratada nesta dissertação diz respeito à valorização das questões coletivas frente às individuais, bem como da participação dos cidadãos no âmbito político. Ou seja, nas resoluções tomadas pelos políticos, deve-se perseguir verdadeiramente o bem comum, sem dispensar a sua própria participação.

Em síntese, não só os governantes devem atender as demandas da população, mas também toda a coletividade deve ser levada em conta, via representação política.

2.2 Democracia Representativa

Segundo Przeworski, Stokes e Manin (1999), a característica de governos democráticos representativos é a eleição. Para eles, os governantes se dedicam mais ao bem estar comum quando as eleições são livres, com uma participação difundida e havendo liberdade política para os cidadãos. Estes autores ainda afirmam que uma democracia é representativa quando, em casos de conflito de interesses, o governo age no sentido de atingir o melhor para a maioria, a despeito do interesse de uma outra minoria.

O instrumento que possibilitou a todas as pessoas o direito de voz no âmbito das decisões políticas nas grandes comunidades é a representação política. Segundo A. H. Birch (1980), esta representação pode ser vislumbrada como tendo quatro tipos de utilização: 1) Representação Outorgada – que se dá quando a palavra “representante” é usada para definir a pessoa que tem o dever de defender os interesses de seu outorgante; 2) Representação Microcós mica – aquela em que o representante faz parte do grupo, levando a que um corpo representativo seja constituído como microcosmo da sociedade; 3) Representação Simbólica – quando o representante não toma as decisões, apenas apresenta as que foram anteriormente

¹⁴ Conforme a Constituição da República Federativa do Brasil, “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1997, art.1º, § único).

¹⁵ Przeworski trata em seu artigo “Democracia y Representación” (1998), além de outras questões, a do voto retrospectivo como um parâmetro do desempenho governamental. Nessa tipologia ideal, o político que não representou a contento os seus eleitores não consegue se reeleger.

¹⁶ É garantido no Brasil, por exemplo, que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1997, Título VIII, Cap. II, Seção II, art. 196).

tomadas por seus emissários (mandato imperativo); 4) Representação Eletiva – na qual um representante é eleito em assembleia, recebendo uma autorização para exercer certos poderes. Esta última função é a única puramente política e independente dos outros três casos.

Birch (1980) aponta que a representação popular pode exercer diferentes funções nas sociedades. São três as funções básicas que a representação pode oferecer, quais sejam: 1) a de *controle popular* (os cidadãos podem escolher entre vários candidatos, possibilitando ainda que o voto seja retrospectivo, tornando assim os governantes mais sensíveis às vontades das pessoas); 2) de *recrutamento de líderes* (recrutar e indicar pessoas, para governar de forma responsável); e 3) de *manutenção do sistema* (envolve legitimação, mobilização do consentimento e a diminuição da pressão dos críticos). Portanto, percebe-se claramente que o papel dos cidadãos é central em uma democracia representativa. Mas não foi sempre que as pessoas tiveram esse tipo de acesso à arena política.

Sabe-se que tal espaço foi conquistado por diferentes grupos da nossa sociedade gradativamente ao longo da história, até chegar à forma como hoje é percebido no Brasil. Andrew Arato (2002) afirma que a história da democracia representativa se confunde com a própria história da inclusão política da população. A *Constituição Brasileira de 1988* proporcionou as bases para que a representação política abrangesse a maioria da população. Tal propósito está formulado no princípio de que “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos e, nos termos da lei, mediante: plebiscito, referendo ou iniciativa popular”. O voto no Brasil é obrigatório para maiores de 18 anos e facultativo para maiores de 70, analfabetos e maiores de 16 anos e menores de 18 (BRASIL, 1997, Título II, cap. IV, art.14 e §1º). No caso brasileiro, conforme Barros:

A democracia representativa pressupõe um conjunto de instituições que disciplinam a participação popular no processo político, configurando os direitos políticos que qualificam a cidadania, tais como as eleições, o sistema eleitoral, os partidos políticos etc. [...] (BARROS, 1998, p.11).

Barros (1998) mostra que uma democracia representativa apresenta como uma de suas características a participação popular indireta, periódica e formal, bem como a organização por meio de regras disciplinadoras de técnicas para a escolha dos representantes dos cidadãos. Entretanto, esta autora ressalta serem as eleições mais que a simples escolha dos governantes: “eleição significa a expressão de preferência entre alternativas, a realização de um ato formal de decisão política” (BARROS, 1998, p. 2). Ela afirma ainda que os representantes, por terem sido eleitos, gozam de confiança do corpo eleitoral.

A esse respeito, Bernard Manin, em seu artigo “As Metamorfoses do Governo Representativo” (1995), apresenta os princípios que fundamentam o governo representativo e as implicações que estas acarretam ao longo do tempo. Como será visto a seguir, historicamente originaram-se três formas de governo representativo: o de tipo parlamentar, a democracia de partido e a democracia do público. Em que pese a origem do governo representativo e sua evolução, Manin (1995) aponta para quatro princípios que permaneceram quase sem questionamento desde o século XVIII até hoje. São eles: 1) os representantes são eleitos pelos governados; 2) os representantes conservam certa independência frente às preferências dos eleitores (em outras palavras, eles têm a liberdade de nem sempre agir de acordo com a opinião dos seus eleitores); 3) a opinião pública sobre assuntos políticos pode se manifestar independentemente do controle do governo; e 4) as decisões políticas são tomadas após debate entre os gestores públicos. Os governos representativos de tipos parlamentar, democracia de partidos e democracia do público apresentaram diferentes conseqüências e implicações quanto a esses princípios.

No governo representativo de tipo parlamentar, os candidatos inspiram *confiança* devido a uma rede de relações locais ou notoriedade social. Os eleitores selecionam os que mais se destacam em sua localidade. Os deputados têm certa independência para votar as políticas, sendo vistos não como porta-vozes dos eleitores, mas como seus *homens de confiança*. A diferença dos objetivos que se possa verificar entre a eleição dos representantes e a expressão da opinião pública decorre do caráter restritivo do direito de voto e da própria natureza dessa forma de governo. Em outras palavras, a liberdade de opinião é inseparável do risco de desordem pública. Quanto às decisões políticas, os representantes não são submetidos à vontade de seus eleitores, propiciando que o parlamento seja um local de debates para a tomada de posição (MANIN, 1995).

Nas democracias de partido, o aumento do número de eleitores impede que estes últimos tenham relações pessoais com os seus representantes. Em muitos casos, as clivagens eleitorais refletem as divisões de classe e a representação se torna um reflexo da estrutura social. Os representantes estão presos à disciplina partidária, sendo o deputado um porta-voz do partido no parlamento. Nesta forma de governo representativo os partidos organizam tanto a disputa eleitoral quanto os modos de expressão da opinião pública, sendo os cidadãos pouco expostos a pontos de vista contrários, pois os representantes são fiéis às determinações partidárias (o que reforça a estabilidade da opinião pública). Como os representantes estão presos à disciplina partidária, há uma rígida postura na votação de políticas. Os representantes

não podem mudar de opinião, devendo defender o posicionamento do partido a que pertencem (MANIN, 1995).

Na democracia do público, os eleitores agem diferentemente em cada eleição, baseando-se na personalidade de cada candidato (é o chamado eleitor flutuante). Esse comportamento sugere uma *crise de representação*, já que a mídia possibilita maior acesso à informação e os representantes não se encontram tão atrelados aos partidos. Assim, os cidadãos acabam em cada pleito optando por candidatos e partidos diferentes. A mídia é muito utilizada para promover as candidaturas, enfatizando as individualidades dos candidatos no lugar das plataformas político-partidárias. Dessa forma, as eleições são influenciadas por uma imagem construída (seja do candidato, da organização ou do partido). Os meios de comunicação – teoricamente – possuem opinião pública sem base partidária, proporcionando à população, através dos diferentes veículos de comunicação, as mesmas informações sobre os assuntos em pauta¹⁷. Na democracia do público, cada partido se reúne em torno de seu líder e vota com ele, sendo que as discussões mais importantes ocorrem entre os diferentes partidos, mas não dentro deles (MANIN, 1995).

Percebe-se, neste último tipo de democracia representativa, um maior distanciamento da população em relação à esfera pública. Esse comportamento pode ser verificado nos pleitos quando os eleitores escolhem a personalidade dos candidatos em lugar da sua plataforma eleitoral e também logo após as eleições, quando os indivíduos já não se recordam do candidato que recebeu seu voto. Mas, apesar desses percalços, Juan Mozzicafredo afirma que:

as diversas formas de representação dos interesses, primeiro, e depois o estabelecimento, legal e politicamente instituído, da democracia representativa constituem a forma institucional que consegue, embora de maneira irregular, garantir níveis significativos de liberdade política e social e de legitimidade, baseados na igualdade das condições de acesso ao poder político (MOZZICAFREDO, 1977, p. 183).

Na mesma direção, de apoio à adoção da democracia representativa, Adam Przeworski enumera quatro motivos genéricos:

1) Porque sólo aquellas personas que muestran espíritu público se proponen a sí mismas para el servicio público y son incorruptibles por el poder mientras se mantienen en el cargo. 2) Porque, mientras que los individuos que se postulan a sí mismos para el servicio público difieran en sus intereses, motivaciones y competencias, los ciudadanos efectivamente utilizarán su voto para escoger los buenos candidatos. 3) Porque, mientras cualquiera que

¹⁷ Segundo Orlando Miranda (1978), a mídia se auto-nomeia “quarto poder”, atribuindo-se o papel de mediadora entre os governos e os indivíduos, defensora e garantidora das liberdades e, ainda, formadora da opinião pública (poder este que é retirado do controle dos indivíduos). Apesar de ser importante a análise do papel da mídia em relação aos impostos e à confiança institucional, este não será abordado nesta dissertação, em virtude do período reservado à elaboração da dissertação e de que o instrumento de coleta de dados não proporciona tal análise.

esté ocupando un cargo puede querer perseguir intereses o valores particulares y onerosos para el pueblo, los ciudadanos efectivamente usan su voto como amenaza a aquellos que pudieran apartarse del camino virtuoso, con la posibilidad de expulsarlos de su cargo. 4) Porque los poderes separados del gobierno se controlan y equilibran uno al otro de forma tal que, juntos, terminan actuando de acuerdo con los mejores intereses del pueblo (PRZEWORSKI, 1998, p.8).

Ao pensar no caso brasileiro, a esses motivos enumerados por Przeworski deve-se acrescentar mais um: o Brasil é um país que possui uma extensão territorial extremamente grande, bem como uma numerosa população. Com isso, é de se presumir que a melhor maneira de haver um governo democrático é este sendo representativo. Sabe-se que a representação tem suas imperfeições. Cabral Neto apresenta neste aspecto a idéia de que as democracias representativa e participativa (aos moldes de Rousseau) não precisam ser excludentes. Para o autor, o defeito do primeiro:

não é o de ser representativo, mas de não sê-lo o bastante. Assim, a ampliação da representação passaria, necessariamente, pela criação de condições favoráveis no sentido de que o cidadão passasse a interferir concretamente nas decisões sociais e econômicas por meio dos órgãos de decisão política. A questão, pois, não é a de negar o sistema de representação, mas acionar mecanismos capazes de aperfeiçoá-lo no interior mesmo da sociedade capitalista (CABRAL NETO, 1997, p. 296).

O ambiente representativo que se aplica atualmente no Brasil, e por isso utilizado como referencial teórico nesta dissertação é, em sua maior parte, o da democracia do público (MANIN, 1995). Esta caracterização pode demonstrar um declínio da confiança dos eleitores nos gestores públicos. Somado a isso, é sabido que em geral os eleitores não lembram, após algum tempo, em qual candidato votaram em uma eleição. Percebe-se também um esforço em se utilizar a mídia para destacar qualidades pessoais dos candidatos, numa tentativa de moldar sua imagem de acordo com o que os cidadãos esperam de um governante – como se estes estivessem escolhendo uma mercadoria em prateleira de loja. Os meios de comunicação não têm (ou não deveriam ter) base partidária, mas oferecem informação direcionada ao eleitor, de acordo com seus objetivos (não é, portanto, uma informação isenta de posicionamento político). Há um distanciamento entre os eleitores e seus representantes, inclusive no momento de cobrar decisões. Andrew Arato (2002) aponta para alguns conjuntos de demandas que poderiam auxiliar na diminuição deste distanciamento. Um deles é atrelar a identificação (enquanto idéia de pertencimento a uma comunidade) à confiança¹⁸ (na

¹⁸ Só é possível haver confiança e lealdade generalizada se os membros de um sistema se auto-identificam como pertencentes verdadeiramente ao sistema (VERBA, 1969, p.530).

comunidade e seus representantes, já que possuem a mesma identidade). Isso a despeito de o autor sustentar que a condição normal da democracia representativa moderna é a desconfiança. É essa desconfiança que caracteriza a atual situação da democracia representativa no Brasil, e que será levada em conta neste estudo. Ainda é utilizada nesta dissertação a noção de representação eletiva e popular de Birch (1980), dado que os gestores públicos do Brasil são eleitos para exercer determinados poderes e que a população exerce, por meio da representação, o controle, o recrutamento e a manutenção do sistema político. O papel dos cidadãos nas democracias representativas é, portanto, muito importante.

Entendendo que a desconfiança pode ser uma questão cultural das diferentes sociedades e considerando os objetivos da dissertação, torna-se relevante conceituar Cultura Política, bem como confiança institucional.

2.3 Cultura Política

Diversos autores vêm desenvolvendo estudos sobre Cultura Política. Almond e Verba (1963, 1989) explicitaram a importância da dimensão da Cultura Política relacionada com o senso de identidade nacional, atitudes participativas (não só políticas mas também com os demais cidadãos), atitudes em relação ao governo e sua performance e, ainda, conhecimento e atitudes sobre os processos políticos de decisão. Para estes autores, a noção de Cultura Política e os conceitos e categorias utilizados em sua análise¹⁹ são tão antigos quanto o fato de o homem falar ou escrever sobre política. No livro *The civic culture revisited*, Almond e Verba (1989) indicam que o conceito de Cultura Política sofreu influência da Sociologia Européia (Saint Simon, Comte, Marx, Durkheim, Pareto, Weber²⁰, Parsons), da Psicologia Social (buscando compreender como e por que atitudes e comportamentos de indivíduos são condicionados e influenciados pela presença e impacto de outros indivíduos e grupos sociais), e da Psicoetnologia (tentando explicar propensões de Cultura Política pelos modelos de socialização de crianças, motivações inconscientes e mecanismos psicológicos).

A Cultura Política, de acordo com Verba (1969), é aprendida e, para tanto, há duas formas. A primeira delas, baseada em relações interpessoais, diz respeito a experiências tanto

¹⁹ Os conceitos e categorias a que se referem são: subcultura, cultura política de elites, socialização política e troca cultural (ALMOND e VERBA, 1989, p. 1).

²⁰ Max Weber é o sociólogo que mais influenciou a pesquisa em Cultura Política. Para ele são variáveis explicativas importantes: atitudes, sentimentos e valores. Para chegar a esta conclusão, Weber usou questionários, desenvolveu uma forma de análise de conteúdo e empregou sistematicamente a observação em trabalho de campo. Seus diferentes trabalhos sobre religiões procuraram mostrar que **valores e idéias** podem ser agentes catalisadores de trocas em estruturas econômicas e em instituições políticas.

pré-adultas (na família, na escola, em grupos), quanto adultas extra-políticas (na família, com amigos, com colegas de trabalho, em associações não-políticas). A segunda forma se refere às relações propriamente políticas, tais como contatos que as pessoas mantêm com políticos (é o que o autor denomina memória política).

Outro estudioso deste tema, Lucian Pye (1969), sustenta que a Cultura Política se auto-reforça com o passar do tempo. Atitudes, sentimentos, cognições que informam e governam o comportamento político em qualquer sociedade não são dados ao acaso; representam um modelo coerente, que se auto-adapta e se auto-reforça. O autor afirma que “cada indivíduo deve ensinar e incorporar na sua personalidade os conhecimentos e sentimentos relativos às políticas de seu povo e sua comunidade” (PYE, 1969, p. 7). Pode-se acrescentar a este pensamento a noção de Bourdieu sobre *habitus*, qual seja um conjunto de disposições sociais e culturais incorporado nos sujeitos. Assim, parte das atitudes, sentimentos e cognições não precisa ser ensinada, pois já se encontra incorporada no indivíduo previamente.

Nesta perspectiva, Baquero (2000) faz uma revisão do conceito de Cultura Política. Ele aponta para a experiência de duas perspectivas teóricas de Cultura Política diferentes: 1) a que considera relevante o conceito de *papel exercido* pelos indivíduos; e 2) a que encara o indivíduo como um *ser estritamente racional* e que busca os melhores resultados para si. Estas não devem ser vistas como excludentes, pois se complementam, favorecendo a obtenção de dados de pesquisas. O behaviorismo pressupõe que o comportamento político das pessoas advém de ideologia ou de sistema de crenças subjacentes.

O autor lembra que, juntamente com o conceito de Cultura Política, surgiram os bancos de dados de opinião pública, que facilitaram o estudo da relação Estado – Sociedade. A cultura é vista há algum tempo como fator determinante da atitude política. Baquero escreve ainda que Tocqueville já havia apontado, em seu livro *A democracia na América* (1962), o fator cultural como decisivo para o desenvolvimento e sustentação da democracia. Para Tocqueville, os costumes²¹ são o grande pilar da conservação da democracia norte-americana e da manutenção das instituições políticas (TOCQUEVILLE, 1962, p.221), pois eles conseguem ter maior influência e serventia neste aspecto do que as próprias leis da nação.

Conforme Baquero (2000), a Cultura Política passou a ser mais pontuada sobre o “conjunto de atitudes ou orientações políticas que os indivíduos possuem acerca do sistema

²¹ Os costumes se referem não apenas aos hábitos propriamente, mas também às diferentes noções e opiniões das pessoas, e ao conjunto de idéias que formam hábitos do espírito. “É todo estado moral e intelectual do povo” (TOCQUEVILLE, 1962, p. 221).

político e de seu papel no sistema” (p. 129). Os principais autores responsáveis por isso foram Gabriel Almond e Sidney Verba (1963), que identificaram três tipos de Cultura Política: a paroquial (que reflete sistemas tradicionais simples, sem papéis políticos especializados e sem expectativa de mudança), a súdita (caracterizada pela passividade) e a participante (na qual os membros se orientam em aspectos *input* e *output*, que são respectivamente reivindicações/financiamento da população para os governos e os resultados da atuação destes). Esse autores afirmam que também existem culturas políticas mistas. Dentre elas, encontra-se a cultura cívica, apontada como compatível com o modelo liberal de democracia representativa. Conforme Almond e Verba (1989), na cultura cívica:

há consenso substancial da legitimidade de instituições políticas, direção e conteúdo de políticas públicas, um espírito de tolerância quanto à pluralidade de interesses e a crença na reconciliação, e um amplo senso distributivo de competência política e confiança mútua entre os cidadãos (p. 4).

Sendo assim, o conceito de Cultura Política utilizado nesta dissertação refere-se às idéias de Pye (1969), Almond e Verba (1963, 1989) e Baquero (2000). Portanto, a Cultura Política aqui tratada diz respeito a um conjunto formado por atitudes, sentimentos e comportamentos (determinantes do comportamento político) que os indivíduos possuem em relação ao sistema político e ao seu próprio papel no sistema – conjunto esse que se auto-reforça como o tempo.

A Cultura Política é um traço que caracteriza diferentemente grupos e culturas, pois diz respeito a suas atitudes e comportamentos. Uma forma de caracterizá-la é medir o capital social da população estudada.

2.4 Capital Social

De acordo com estudos realizados, em diversas partes do mundo se tem vivenciado um processo de falta de confiança institucional. Esta situação pode ser verificada em Baquero, Schneider, Linhares et al (2005) e Power e Jamison (2005), além de informações disponíveis em bancos de dados como o *World Values Survey* (INGLEHART, 2000) e o *Latinobarômetro* (1996, 2003). A confiança é um indicador de capital social. Mas o capital social, na sua perspectiva institucional, traz a noção de que os grupos sociais que trabalham visando seus interesses também dependem da confiabilidade de suas instituições. Sendo assim, a confiança institucional é aquela depositada pelos cidadãos nos políticos e instituições políticas. O estudo do capital social abrange formas de confiança e de solidariedade. Conforme Baquero:

A reentrada da cultura política na Ciência Política defende a idéia de que para obter solidez democrática numa nação é imperativo o desenvolvimento de normas e valores de **confiança recíproca**, não só no nível interpessoal, mas, fundamentalmente, **no que diz respeito às instituições democráticas representativas**. Institucionalizou-se, assim, a idéia de que sem confiança não há democracia (BAQUERO, 2004, p.126, grifos meus).

A utilização dos mecanismos de desenvolvimento de capital social apresenta-se como solução para impasses relacionados à falta de confiança interpessoal e também institucional. O capital social envolve elementos culturais tais como normas, atitudes, valores e crenças (FERREIRA, 2006a). Além destes, as variáveis que podem definir capital social são as seguintes: confiança entre os atores sociais, normas de comportamento cívico e nível de associativismo (KLIKSBURG apud FERREIRA, 2006a). O estudo de tais variáveis contribui para a “economia dos conflitos potenciais no ambiente social [...], para o bem estar geral da população [...], na capacidade da sociedade atuar de forma cooperativa” (FERREIRA, 2006a, p. 14).

Baquero (1998) afirma que o capital social surge como um elemento complementar a fim de melhorar o desempenho institucional nas democracias representativas. O capital social passa a ser um ingrediente importante já que é sabido que muitos países estão passando pela denominada “crise de representação”. Baquero (2001) desenvolve o quadro teórico que caracteriza a noção de capital social. O autor afirma que a participação cívica da população sempre foi vista como central na construção das nações. Vários autores, como Pierre Bourdieu, James Coleman e Robert Putnam, trabalharam o conceito de capital social, convergindo no reconhecimento de que atitudes de cooperação interpessoal podem promover uma ordem social justa e virtuosa.

Bourdieu e Putnam são autores que Baquero (2001) destaca por suas diferentes aplicações do conceito de capital social. O primeiro vê o capital social como redes sociais, de afiliação e de contatos de grupos que se apóiam a fim de atingirem recursos e sociabilidade. Para Bordieu, o capital social seria derivado do capital econômico, como os demais tipos de capital. O segundo autor, ao recordar a origem do termo capital social, afirma que a confiança dinamiza a vida social. Ao mesmo tempo, Putnam incorpora a idéia de interação mútua (Estado-Sociedade) na coletividade e seu impacto na democracia de um país. É concepção de Putnam que a diminuição dos níveis de capital social poderia explicar a diminuição da participação política da população. Putnam define capital social como “características da organização social, como confiança, normas e sistemas que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade facilitando as ações coordenadas” (2005, p.177).

As tradições cívicas ajudam na acumulação de capital social, que é formado por uma rede de associações, organizações e entidades de relações horizontais e não-hierárquicas. Além disso, o autor destaca as normas de reciprocidade (que seriam a base da confiança), como aspectos que influenciam o desempenho político e econômico em nível macro. De igual forma, o engajamento cívico é imprescindível para o capital social porque fortalece normas de reciprocidade. Ademais, participar de associações é outro importante indicador de capital social (PUTNAM, 2005). Já que Bourdieu trabalha com uma noção de capital social que busca a manutenção de determinado grupo de uma sociedade (e não de toda a coletividade), sua perspectiva não será privilegiada nesta dissertação. A visão de capital social de Putnam, ao contrário, busca manutenção de toda a sociedade, sem distinguir grupos ou classes.

Pedro Bandeira (2003) relembra as três formas que o capital social pode assumir, segundo Robert Putnam: o tipo *bonding*, o tipo *bridging* e o tipo *linking*. O primeiro é formado por laços que mantêm pessoas com características parecidas unidas (ex.: familiares e amigos próximos). O segundo diz respeito a laços não tão fortes quanto os primeiros, mas que liga pessoas com diferentes perfis sociais, políticos e econômicos. Já o terceiro tipo forma-se a partir de laços caracterizados como verticais, que permitem o acesso de comunidades às instâncias que determinam posicionamentos e decisões que afetam toda a comunidade. As três formas apresentadas não são excludentes, podendo os indivíduos pertencer a todas elas simultaneamente.

Baquero (2001) destaca, sobre os estudos de James Coleman, que o capital social afeta o desenvolvimento social de uma comunidade por uma série de pontos a serem considerados: obrigações e expectativas, potencial de informação, normas e sanções, e relações de autoridade. Para Coleman (apud Baquero, 2001), o capital social pode ser caracterizado pela relação Estado – Mercado, sendo esta influenciada por relações sociais (todos os indivíduos participam das esferas pública, econômica e social), pela análise das relações entre pessoas e a sua possibilidade de haver relações estáveis e confiáveis (as pessoas tendem a apoiar relações sociais e instituições). Coleman crê que o capital social pode ser reforçado, sendo preciso para tanto diferentes recursos.

A teoria do capital social tem como premissa a percepção de que participar de associações favorece o aparecimento de normas de cooperação e confiança entre os participantes. Segundo Almond e Verba (1963), onde há maior participação política há também maior porcentagem de participação em atividades não-governamentais e em associações da sociedade civil com interesses coletivos. A participação em associações propicia o aprendizado de atitudes e comportamentos cooperativos (ALMOND e VERBA,

1963), necessários para a promoção da participação política. Segundo Bandeira (2003), desde os primeiros estudos de capital social, tem-se verificado a relação positiva entre atividades comunitárias e participação política. Já que o ponto central no estudo do capital social é saber como gerar ou recobrar a confiança social, este conceito está intimamente relacionado com a geração de confiança resultante das constantes interações entre as pessoas e também delas com as instituições.

O conceito de capital social pertinente à presente dissertação tem base, principalmente, em Putnam (2005) e Baquero (1998, 2001). Assim, pode-se dizer que o capital social aqui apontado serve como um mecanismo de melhoramento e aperfeiçoamento de instituições nas democracias representativas, uma vez que apresenta estreita relação com a geração de confiança. Auxiliam o acúmulo de capital social a reprodução das tradições cívicas, a manutenção de redes de associação, organizações e entidades de relações horizontais e não-hierárquicas (engajamento cívico) que favorecem as normas de reciprocidade (base da confiança e facilitadoras de ações com fins coletivos).

De acordo com as teorias do Contrato Social, é imperativo existir uma relação de confiança entre o Estado e os cidadãos. Como será visto no próximo item, o pagamento de tributos é uma face importante desta relação de mútua confiança.

2.5 Tributação

Como se verificou anteriormente, no Contrato Social há direitos e deveres tanto por parte dos cidadãos quanto por parte do Estado. Para que as pessoas possam ter acesso a bens e serviços públicos, elas devem prover financeiramente o Estado²². É este último que irá gerir o montante arrecadado. Tocqueville (1962), em seu estudo sobre a democracia nos Estados Unidos, coloca que, para o governo cumprir suas obrigações impostas, lhe foi dado o “direito ilimitado de cobrar impostos” (p. 94). No caso do Brasil, tal direito possui limites. De acordo com a Constituição Federal de 1988:

A união, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: I- Impostos; II- taxas, em razão do exercício de poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; III- contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas (BRASIL, 1997, Título VI, cap. I, seção I).

²² Como foi exposto na introdução deste trabalho, há diversas formas de pagamento de impostos; porém, nesta dissertação, consideram-se apenas os impostos monetários.

No processo de determinação dos tributos passíveis de cobrança, emerge a questão da descentralização fiscal, marco que separa o processo de democratização do período da ditadura militar no Brasil. Como o sistema brasileiro era desenhado para outro tipo de arrecadação, a descentralização trouxe conseqüências econômicas verificadas no final dos anos 1980 e início dos 1990 como o fato de alguns serviços passarem a ser ofertados por outra instância administrativa. Nessa linha de análise, o Plano Real serviu não apenas para controlar a inflação, mas também para trazer o equilíbrio fiscal para as dependências administrativas do país (SAMUELS, 2003).

Charles Mc Lure (1998) apóia a idéia da descentralização, afirmando que diversos países estão reconhecendo vantagens da descentralização fiscal. Isso porque essa medida coloca a população em posição de maior influência nas decisões governamentais que afetam suas vidas. Logicamente, há distorções entre o que o Estado arrecada e o que ele proporciona à população. O problema se dá quando tal distorção é muito grande. Como a descentralização fiscal é algo recente, Aécio Cunha (2002) afirma que nos últimos anos se nota menor resistência da população ao pagamento de impostos. Também pode ter contribuído para isso a legitimidade do processo decisório, proporcionado pela redemocratização.

Ao mesmo tempo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (estabelecida no ano de 2000) pode ter cooperado para esse comportamento que Cunha sustenta. Segundo Samuels, “A Lei procurou ainda aumentar a ‘transparência da gestão fiscal’ ao exigir que os governos estaduais e municipais publiquem uma prestação de contas de receitas e despesas, e estabelecer punições às autoridades públicas que violem a Lei” (SAMUELS, 2003, p. 815). Para Schneider (2003) a descentralização fiscal diz respeito a quanto as entidades governamentais satisfazem as funções políticas de governança como a representação.

Se a tributação passa a ser mal vista pela população, não há como manter o Estado funcionando efetivamente. Essa forma negativa pode tomar lugar quando a população não consegue ter acesso a bens e serviços básicos, ou quando os impostos são considerados elevados em demasia. Caso aconteça qualquer dessas situações (ou as duas), pode ser que os cidadãos passem a se negar a pagar os tributos. Assim, Cunha sugere que:

Há formas grosseiras de se evitar pagar impostos – a sonegação – e formas sofisticadas, como a elisão fiscal, que se faz via **planejamento tributário**. Os resultados são os mesmos, mas a primeira é crime e, a segunda, um aproveitamento das **brechas** da lei. Qualquer que seja a forma de resistência que se utilize, esta será mais intensa quanto maior for a carga tributária (CUNHA, 2002, p.11, grifos do autor).

Schneider (2003) afirma que a capacidade de taxaço mostra a capacidade administrativa do governo e sua legitimidade. Gastos com políticas públicas indicam a existência do Contrato Social entre os indivíduos e o Estado. Schneider e Baquero afirmam que no caso dos municípios brasileiros, a capacidade fiscal (advinda da descentraliza o) prov m de bases como taxaço de serviços, do pagamento de salários, de transferências de imóveis, sobre o lixo, o esgoto, a ilumina o e ainda de lucros de empresas estatais. A partir de 1990 os municípios passaram a receber montantes referentes ao fundo para a saúde (SCHNEIDER e BAQUERO, 2006). Estes autores apontam ainda que os dois principais impostos em Porto Alegre são: o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) – somados chegam a 27% da arrecada o.

Conforme as idéias apresentadas (Schneider, 2003 e Schneider e Baquero, 2006), o pagamento destes dois tributos   um indicativo da manuten o do Contrato Social. Mas, como afirmado anteriormente, os indivíduos não têm depositado muita confiança na política. Desta forma, mesmo havendo contribui o esta significa legitima o política? A arrecada o talvez não possa ser sempre caracterizada como indicadora de boa manuten o do Pacto Social.

O pagamento de tributos deveria caracterizar a rela o de confiança entre Estado e cidadãos. Como são estes que efetuam o pagamento de impostos,   necessário identificar quem são os cidadãos.

2.6 Cidadania

Cidadania   um termo que tem sido utilizado não são na área da Ciência Política, mas também por governos em suas propagandas, por empresas, ONGs, grupos em geral e pela m dia.²³ Cientistas políticos e sociólogos têm empregado este conceito de várias maneiras para abranger seus objetos de estudo. Assim, o conceito de cidadania ou o de cidadão, dependendo do objetivo a que se quer chegar, está sujeito a ser mais ou menos abrangente.

Thomas Marshall (1967), apesar de muito criticado por seu suposto etnocentrismo ao basear-se no caso inglês para cunhar o conceito de cidadania, apresentou importante contribui o aos estudos com essa temática. O autor afirma que a cidadania   composta de direitos, os quais divide em três formas: civis, políticos e sociais. Os primeiros estão ligados ao exercício de liberdades básicas e   prote o da popula o em rela o   qualquer usurpa o

²³ Recentemente, a Rede Globo de Televisão, em parceria com a Unicef (Fundo das Na es Unidas para a Infância), apresentou campanha na televisão para estimular o registro de crianças e a retirada da certidão de nascimento. O *slogan* da campanha   “Com certidão de nascimento sou cidadão”.

do Estado. Os direitos políticos dizem respeito à participação no processo político da nação. Os direitos sociais referem-se ao bem estar, ao acesso a bens e serviços e à qualidade de vida.

Vários autores utilizam o pensamento de Marshall (1967) como referencial em seus trabalhos. Assim, Liszt Vieira (2001), ao afirmar que a democracia traz a expansão da cidadania, utiliza-se da tipologia proposta por Marshall. Mas Vieira complementa a noção de cidadania, afirmando que este termo engloba uma dupla afirmação de igualdade e equilíbrio de *direitos e deveres* (mesmo pensamento de Rousseau, 1978). Vieira argumenta que “A cidadania concerne, desse modo, à relação entre Estado e cidadão, especialmente no tocante a direitos e obrigações” (p.36). Para este pensamento converge Vera Telles (2001), ao defender que “os direitos sociais podem ser entendidos como uma espécie de contrato de serviços que o contribuinte estabelece com o Estado” (p.26).

Rezende Filho e Câmara Neto (2001) retomam a definição de Marshall, e dão força ao argumento complementar de que os conceitos de cidadania e de cidadão abrangem a esfera de direitos e deveres. Assim, os autores colocam que:

Hoje, uma variedade de atitudes caracteriza a prática da cidadania. Assim, entendemos que um cidadão deve atuar em benefício da sociedade, bem como esta última deve garantir-lhe os direitos básicos à vida, como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, trabalho, entre outros. (REZENDE FILHO e CÂMARA NETO, 2001, p.4)

Outro autor que se utiliza da tipologia de Marshall em vários textos é José Murilo de Carvalho (1992, 1998, 1999). Em seus estudos sobre a construção da cidadania brasileira durante o período Republicano, afirma que os cidadãos não apareceram:

Havia uma constituição que garantia os direitos civis e políticos dos cidadãos, havia eleições, havia um parlamento, havia tentativas de criar partidos políticos. A mesa estava posta, por que não apareciam os convivas? Onde estavam eles? (CARVALHO, 1999, p. 74).

A constituição brasileira era cidadã, mas e os cidadãos²⁴? Claro que, para este período, a cidadania esperada talvez fosse a inspirada nos modelos norte-americano ou europeu. Como o caso brasileiro difere de ambos, a cidadania brasileira teria sido implantada de cima para baixo (e não conquistada de baixo para cima), e a porrete (CARVALHO, 1996, 1998). Prova disso, está na frase do ex-marinheiro Ferreirinha (contemporâneo do líder da Revolta da Chibata): “Mas chicotadas e lambadas que levei quebraram meu gênio e fizeram com que eu entrasse na compreensão do que é ser cidadão brasileiro” (CARVALHO, 1998, p.307).

²⁴ A questão se agravou, uma vez que a Carta Magna de 1891 não ajudou a melhorar os direitos políticos.

Apesar da situação apresentada, Carvalho concorda que atualmente a questão da cidadania brasileira pode ser enquadrada nos três grupos de direitos defendidos por Marshall. Em palestra proferida, o historiador vai ao encontro das idéias de Vieira (2001) e Telles (2001): “Cidadania não é só direito, é dever também” (CARVALHO, 1992, p. 122).

Já Dalmo Dallari (2006) coloca a cidadania como um conjunto de direitos que possibilita às pessoas participarem da vida política do país. Para este autor, cidadão é o indivíduo que tem alguma ligação (que pode ser de nascimento) à ordem jurídica de um determinado Estado. No caso brasileiro, consideram-se cidadãos todos os nascidos no território nacional. Esta visão é estritamente jurídico-legal.

Mas a cidadania implica uma série de outros fatores, que Weffort trouxe à tona ao lembrar as seguintes palavras de Ulisses Guimarães:

A Constituição empenha-se em tornar o homem cidadão. Entretanto, só é cidadão quem recebe salário adequado e justo. Só é cidadão quem pode ler e escrever, tem casa, acesso a hospitais, médicos e lazer (WEFFORT, 1992, p.188).

Dessa forma, o autor aponta para outra dimensão a ser contemplada: a de que a cidadania é, além de um fenômeno jurídico-legal, um fenômeno social (WEFFORT, 1992).

Com o exposto acima, os termos cidadania e cidadão são utilizados nesta dissertação em uma acepção que combina as idéias dos autores apresentados. Portanto, conceitua-se cidadão como o indivíduo detentor de direitos civis, políticos e sociais, havendo para tanto, estreita relação de direitos e deveres entre ele e o Estado, o que propicia a manifestação de fenômenos jurídico-legais e também sociais.

3 OS TRIBUTOS E O CONTRATO SOCIAL NO BRASIL

O presente capítulo apresenta um panorama da questão tributária no Brasil. Primeiramente, é realizada uma retrospectiva histórica acerca de episódios significativos ocorridos durante os períodos colonial e imperial do país e que eclodiram devido a insatisfações com os tributos cobrados. Em seguida, serão apresentados alguns movimentos organizados pela sociedade contemporânea que surgiram a fim de pressionar os governos para baixar ou reformar a carga de impostos. Por fim, são elencados pontos que traduzem a perspectiva governamental e do Estado no que tange ao assunto pagamento de impostos.

3.1 Insatisfações com os Tributos durante a História do Brasil

Várias revoltas populares, e de elites, motivadas pela insatisfação em relação aos impostos tomaram espaço na história do Brasil. E quase nunca essas reivindicações foram atendidas por parte do poder público, sendo simplesmente sufocadas. Para exemplificar, seguem alguns importantes fatos históricos que têm por base queixas dos tributos cobrados pelos governos.

No período colonial brasileiro, havia sérios problemas em torno da tributação. Desde o século XVII, a Coroa Portuguesa mantinha no Brasil uma legislação mineradora a fim de não perder sua renda. Esta legislação determinava que 20% (um “quinto”) de todo ouro descoberto e explorado na colônia devia ser pago ao governo central a título de imposto²⁵. Com a descoberta do precioso metal nas Minas Gerais (em torno de 1698), seria necessário decidir como este imposto seria cobrado. Assim, foram utilizadas três formas: a capitação (imposto que incidia sobre o número de escravos do minerador, independente de sua produção), o sistema de fintas (pagamento pela população mineradora de 30 arrobas anuais, que se estimava ser o “quinto”) e as Casas de Fundição (os mineradores enviavam à Casa o ouro em pó para ser fundido em barra, sendo já separado o “quinto”) (ANASTASIA, 1997).

²⁵ A extração de diamantes também sofria a tributação do “quinto”.

A primeira destas três formas provocou revoltas, uma vez que, mesmo não encontrando o metal, os mineradores deveriam pagar tributo à Coroa. Em razão disso, por meio da pressão dos mineradores, o governo instituiu a segunda forma de contribuição. Mas o Rei de Portugal não ficou satisfeito com o novo modelo e retornou à forma antiga de cobrança. Entretanto, o governante continuava insatisfeito e, para alcançar maiores ganhos, instituiu silenciosamente a terceira forma – as Casas de Fundição. O anúncio da instalação das casas fundiárias gerou revoltas em vários lugares, as quais foram tão logo reprimidas pelo governo de Minas Gerais. Em junho de 1720, surgiu um levante formado por populares e grandes mineradores, em Vila Rica, insatisfeitos com a tributação em Minas Gerais. Contudo, estes foram sufocados e, cinco anos mais tarde, as Casas de Fundição tiveram suas atividades iniciadas. Após 10 anos de funcionamento, as casas fundiárias foram desativadas, e o sistema de capitação, retomado, já que a Coroa queria evitar sonegação e contrabando. Em 1751 adotou-se nova forma de cobrança: Casas de Fundição conjugadas à cobrança de cotas anuais (100 arrobas). Caso as cotas não fossem pagas pelos mineradores, toda a população sofreria a penalidade da “derrama”, ou seja, uma cobrança imposta aos mineiros até completar as 100 arrobas (este foi um dos pontos que alimentou a eclosão da Inconfidência Mineira) (KOSHIBA e PEREIRA, 1996).

A Inconfidência Mineira foi uma das várias rebeliões coloniais do final do século XVIII e objetivava, principalmente, a criação da República Mineira. Foram vários os fatores que levaram à vontade e à consciência emancipatória dos inconfidentes (inspirados no movimento de independência dos Estados Unidos). Entre outros fatores e, em primeiro lugar, está a pesada política fiscal do governo central somada à “derrama”, que explorava a população, e à proibição de manufaturas no país. Isso em um período em que Minas Gerais surgia como província empreendedora, tendo a maior concentração populacional da colônia (LAROUSSE, 1999).

No ano de 1768, o visconde de Barbacena foi às Minas Gerais cobrar dívida atrasada de 538 arrobas de ouro, em forma de “derrama”, pois a Coroa não acreditava no esgotamento das minas, e sim em fraudes e desvios. Como a “derrama” estava prevista para o primeiro semestre de 1789, em dezembro de 1788 iniciou-se a conspiração que resultaria na Inconfidência Mineira. Como Barbacena verificou que Minas Gerais estava pobre, em março de 1789 acabou suspendendo a “derrama”. Um dia após estar suspensa a cobrança para completar as arrobas devidas, Joaquim Silvério dos Reis delatou o movimento de revolta para o governo em troca do perdão de suas dívidas tributárias (qualificadas em enormes somas de impostos devidos ao governo, o que poderia ter resultado no confisco de todos os seus bens).

Com esta delação, o governo pôs fim à conspiração prendendo muitos de seus participantes. Estes foram a julgamento, que resultou em condenações, degredos e comutações de pena, à exceção de Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes, que foi enforcado e esquartejado em 21 de abril de 1792 (ANASTASIA, 1997).

Outra revolta importante deste período a ser considerada foi a Conjuração Baiana ou dos Alfaiates (devido à ativa participação de alfaiates), movimento emancipatório com base nas idéias da Revolução Francesa, o qual objetivava uma revolução social. Em 12 de agosto de 1789, o grupo colocou em lugares públicos da cidade de Salvador o seguinte manifesto:

O Poderoso e Magnifico Povo Bahinense Republicano desta cidade da Bahia Republicana considerando nos **muitos e repetidos latrocínios feitos com os títulos de imposturas, tributos e direitos que são celebrados por ordem da Rainha de Lisboa**, e no que respeita a inutilidade da escravidão do mesmo povo tão sagrado e Digno de ser livre, com respeito a liberdade e a igualdade ordena manda e quer que para o futuro seja feita nesta Cidade e seu termo a sua revolução para que seja exterminado para sempre o pecimo jugo ruinavel da Europa [...] (MANIFESTO DA CONJURAÇÃO BAIANA, 1789, grifos meus).

De acordo com os historiadores Koshiba e Pereira (1996), as palavras “repetidos latrocínios” são uma referência à opressão fiscal sofrida pela província da Bahia. Fica claro que a tributação cobrada pela metrópole é vista como exagerada e pesada para a população. Também é nítida a idéia da necessidade de uma reforma, objetivando menores tributos, liberdade, igualdade, entre outros. Com este manifesto publicizado, o governador da Bahia buscou os seus responsáveis, confrontando caligrafias das repartições públicas. Assim, foi preso seu autor e, no final de agosto de 1798, presos mais 47 suspeitos de participar do movimento revoltoso. Contudo, apenas 34 deles foram julgados, sendo todos pobres e, na maioria, mulatos, escravos e ex-escravos (também eram conjurados alguns membros da elite, mas estes pouco participaram do episódio, excetuando-se Cipriano Barata). Finalmente, três alfaiates (os mais ativos no movimento) foram enforcados, e os demais receberam penas de prisão ou degredo (TAVARES, 1995).

Com a vinda da família real portuguesa para o Brasil em 1808, a estrutura política brasileira modificou-se muito e os problemas tributários se agravaram. O rei D. João VI, tão logo chegou ao Brasil, implantou uma rede burocrática, ao criar ministérios, órgãos de administração e de justiça que pretendiam, antes de atender interesses da população, empregar os nobres que vieram com a família imperial (KOSHIBA e PEREIRA, 1996).

Dessa forma, o número de instituições públicas aumentou. Mas isso não significou um melhor atendimento às demandas do povo. Por consequência, os gastos públicos foram

multiplicados, sem que as rendas públicas os acompanhassem. Para manter o Estado, bem como a Corte Real, novos impostos foram criados e os já existentes, aumentados. A situação se agravou com a abertura dos portos às nações amigas (28 de janeiro de 1808), o que diminuiu a tributação de importação nos portos brasileiros à metade (28%), baixando ainda mais em 1810 para navios ingleses (de onde provinha a maior parte dos produtos importados do país), que passaram a pagar apenas 15% a título de imposto (LAROUSSE, 1999). Logicamente, foi a população quem pagou a diferença dessa conta.

Como apontado anteriormente, no período Imperial ocorreram várias rebeliões, principalmente no período regencial. A mais longa foi a Guerra dos Farrapos (1835-1845). Esta revolta ocorreu no Rio Grande do Sul, com objetivos separatistas. No fim do século XVIII, a base econômica da província consistia na produção do charque, produto exportado para outras províncias, como o Rio de Janeiro, Bahia e também para Havana (Cuba). Com isso, sua economia tinha por base a agroexportação, principalmente para o nordeste brasileiro (KOSHIBA e PEREIRA, 1996).

Apesar de ser grande produtor, o Rio Grande do Sul não contava com um benefício dado pelo governo e que os platinos (argentinos e uruguaios) possuíam: a isenção de impostos para a importação do sal e exportação do charque resultante. Após a Independência do Brasil (1822), o Rio Grande do Sul desempenhou um importante papel no contexto nacional, fornecendo comida para os escravos de todo o país e defendendo as fronteiras do Império. Apesar deste importante papel, os gaúchos não estavam satisfeitos, uma vez que dos impostos recolhidos no território quase nada ficava nele. Além disso, era bastante elevado o tributo para a importação do sal e, ao mesmo tempo, os impostos de importação do charque platino (argentino) eram muito baixos. No ano de 1834, houve a eleição para a Assembléia Legislativa Provincial, da qual a maior parte eleita pertencia ao movimento farroupilha. Estes deputados buscavam a derrubada dos altos impostos, culminando no início da Revolução Farroupilha, em 1835. A Revolução durou dez anos, sem que os Farroupilhas atingissem seus objetivos separatistas, mas conseguindo o aumento da taxa de importação do charque platino (que passou a ser de 25%) (FLORES, 1998).

Ao refletir sobre os fatos históricos brasileiros acima expostos, pode-se dizer que os tributos tiveram papel importante ao longo da história do país. Vidas de muitos brasileiros foram solapadas por conta de insatisfações com a tributação imposta pelos governos. Grupos foram formados para resistir, combater e até mesmo organizar um novo governo, com o intuito de libertarem suas províncias das decisões extremamente centralizadas e, muitas vezes, sem objetivos que primassem pelo bem da própria província. Claro está que, em geral, tais

grupos de revoltosos eram formados primeiramente por uma elite local, que procurou o apoio da população, mais numerosa, para dar corpo às suas reivindicações. O poder central conseguiu, em todas as ocasiões, reprimir as rebeliões e, em cada caso, teve maior ou menor complacência para com os rebeldes. Uns grupos revoltosos conseguiram que o governo central atendesse a algumas de suas exigências. Já outros não obtiveram êxito algum. É razoável que se afirme, considerando os fatos apresentados, que o Contrato Social nessas épocas estava extremamente desequilibrado. Os governos tinham direitos de cobrar a tributação a seu bel-prazer, e a população nem mesmo podia (ou conseguia) reagir contra esse fato (salvo a Revolução Farroupilha, que obteve um pouco mais de sucesso). Quase não havia retorno tributário para que pudesse ser feita alguma benfeitoria pública. As letras miúdas do Contrato Social eram muito menores do que são hoje. Entretanto, baseando-se nas experiências acima descritas, é possível apontar três características gerais quanto à tributação no país que podem servir para caracterizar a situação brasileira ainda hoje:

- quem normalmente sofre as maiores repreensões após “distúrbios” contra os impostos é a base da sociedade, a maioria da população, mas que sofrem tanto quanto (ou mais que) as demais camadas sociais;
- o início das movimentações contra impostos é feito pela classe média, que convida o restante da população para que juntos pressionem o governo a fim de atingir os objetivos dos primeiros (ver próxima seção);
- as decisões em relação aos tributos (quantia e número de impostos) são sempre tomadas de cima para baixo, beneficiando grupos empresariais, sem haver preocupação com a massa da população (se pode ou não pagar os tributos e encontra sérios problemas no tocante ao seu retorno às pessoas).

3.2 A atual Sociedade Civil contra os Tributos

De acordo com o que foi estudado no item anterior, a sociedade civil se movimentou em torno de objetivos estabelecidos por pequenos grupos no poder. É possível verificar que esse comportamento continua ocorrendo nos dias atuais, e estes grupos têm dado a tônica do tratamento da questão tributária no Brasil. Com grande apelo ao não cumprimento do Contrato Social por parte dos governos, os movimentos apontam a ineficiência estatal como um dos grandes motivos para baixar ou até abolir os impostos que são cobrados.

Os movimentos atuais contra os impostos abusivos não são ilegais, como em outras épocas seriam caracterizados. Ao contrário, como se sabe, o direito de se reunir e protestar são assegurados em sistemas democráticos (DAHL, 1997) e, portanto, na democracia brasileira (BRASIL, 1997). Sendo assim, os grupos buscam alcançar a atenção da população, através de todos os tipos de veículo de comunicação (televisão, rádio, revistas, jornais e Internet) para dar maior peso às suas campanhas.

Nesta seção, serão abordadas campanhas contra os tributos cobrados pelos governos veiculados pela Internet. Esse veículo de comunicação é privilegiado nesta dissertação, uma vez que, por meio dele, é possível tomar conhecimento de dados completos de campanhas, como os seus objetivos, quem são seus responsáveis e de que forma agem. Os demais meios de comunicação também são fontes importantes, mas aqui, utilizados de forma complementar.

3.2.1 *Site* Um Brasil Melhor

O *site* Um Brasil Melhor (www.umbrasilmelhor.com.br, acesso em 19 set. 2006) é de iniciativa de um brasileiro que se diz pequeno empresário nordestino e sem vínculos partidários. Em seu perfil (*link* Quem Sou), logo após sua apresentação, o responsável pelo *site* afirma: “Sou uma pessoa como você que trabalha, **paga impostos e espera que o governo retribua** com seriedade e serviços **os impostos que pagamos**” (*site* Um Brasil Melhor, grifos meus). Logo adiante, segue uma afirmação sobre os elevados impostos pagos:

O Legislativo no Brasil vem mostrando que é pródigo em legislar em causa própria e **nós**, o resto, **somos obrigados a aceitar seus desmandos**. Isso porque é muito difícil para a sociedade se organizar e se mobilizar contra estes abusos.[...] Eu cansei, cansei de ver o país que amo ser achincalhado por **pessoas que são pagas com o dinheiro que nos foi retirado na forma de impostos**. Sim, sou eu e você que pagamos por estes abusos. (Um Brasil Melhor, acesso em 19 set. 2006, grifos meus).

Há objetivos claros na fundação deste grupo. Um deles é criar um movimento a fim de combater iniciativas contrárias ao interesse da população. Outra meta a ser destacada é conscientizar as pessoas dos excessos tributários do governo federal.

Para fazer parte desta mobilização são colocados 14 princípios, os quais os adesoires devem respeitar: 1 - transparência e ética, 2 - respeito à propriedade privada, 3 - respeito à iniciativa privada, 4 - ausência de radicalismo, 5 - respeito às minorias, 6 – (proteger) idosos, crianças e portadores de necessidades especiais, 7 - concordância sobre Estado Laico, 8 - ausência de partidarismo político, 9 - ausência de racismo, 10 - livre negociação, 11 –

globalização (não se pode querer isolar o Brasil), 12 – fisiologismo (as decisões devem levar em conta benefícios à população), 13 - livre expressão, 14 - carga tributária (os esforços devem se concentrar em sua redução)²⁶.

A atuação deste movimento se dá por meio de fóruns virtuais, pelo link *Memória Digital* (acontecimentos políticos que não devem ser esquecidos e nomes dos seus responsáveis) e na forma do Movimento Nacional por Um Brasil Melhor (grupos físicos em todo o Brasil para discutir a situação do país, trazer idéias e construir soluções).

Figura 2. Logotipos da campanha Um Brasil Melhor²⁷



Fonte: Site Um Brasil Melhor, acesso em 19 set. 2006.

Tendo-se constatado que o grupo surgiu a partir da ação de um pequeno empresário, é possível que essa formação tenha acontecido porque o seu fundador precisa pagar, além dos tributos cotidianos, os impostos empresariais, considerados pesados. Se ele fosse um cidadão não-empresário, seria mais provável que não se mobilizasse como fez. Isso porque, em geral, os cidadãos que pagam “apenas” os tributos como pessoa física não têm o mesmo tipo de preocupação das pessoas jurídicas. Ainda mais tratando-se, como no caso, de um pequeno empresário (as pequenas empresas sofrem severamente com os tributos e a burocracia que predominam nesta área).

3.2.2 Site da Associação da Classe Média

A Associação da Classe Média (Aclame) é uma organização não-governamental, sediada em Porto Alegre – RS. Logo na página inicial do site da Aclame (www.aclame.com.br, acesso em 19 set. 2006) vêem-se *banners* que mencionam o valor de produtos variados e como os mesmos ficariam sem a cobrança de impostos. A Aclame propõe um “espaço de formação e opinião para as pessoas da classe média, que ao longo das últimas

²⁶ Este último princípio traz algumas contradições, pois a contínua redução de impostos pode implicar na minimização do atual modelo de Contrato Social, colocando em risco o bem estar da coletividade.

²⁷ Em anexo (C.1), mais um exemplo de propaganda da campanha veiculada pela Internet.

décadas contribuíram significativamente para a manutenção do *status* sócio político e econômico do país e que não estão tendo seus compromissos atendidos” (*site Aclame*, acesso em 19 set. 2006, grifos meus). A associação tem por princípios a fidelidade aos objetivos, a credibilidade, a independência partidária, o profissionalismo, a valorização das pessoas e a ética.

A atuação da Associação da Classe Média ocorre na promoção de reuniões e fóruns de discussões, produção de material informativo, pareceres e artigos, entre outros. Mas, principalmente, a associação está presente na organização do Dia da Liberdade de Impostos, para o que foi escolhida a data de 25 de maio. Anualmente, nesta data são realizadas promoções nas cidades gaúchas de Porto Alegre e Lajeado, onde são comercializados produtos que vão desde alimentos até automóveis *sem* o custo dos impostos cobrados. Com estas ações, a Aclame procura informar a população que a carga tributária pode chegar a 40% dos ganhos anuais, “ou seja, de 1º de janeiro até 25 de maio trabalhamos apenas para pagar os impostos inseridos no que consumimos” (*site Aclame*, acesso em 19 set. 06). É por isso que o Dia da Liberdade de Impostos é o 25 de maio. Atualmente, a associação mantém a campanha “Chega de tanto imposto”²⁸.

Figura 3. *Wallpaper* da campanha Chega de tanto imposto



Fonte: *Site ACLAME*, acesso em 19 set 2006.

A Aclame tem um público-alvo bem definido: ela foi organizada pela e para a classe média. Entretanto, a associação apresenta seu material de campanha em vários veículos de comunicação, buscando o apoio de toda a população. Isso se torna nítido no discurso de seus representantes, pois eles querem conscientizar “toda a população”. A organização busca ser um espaço de formação e opinião para a classe média, mas para ter sucesso em seus intentos precisa, invariavelmente, do apoio de todas as pessoas (repetindo o que foi exposto anteriormente no levantamento histórico).

²⁸ Em anexo (C.2), adesivo da campanha.

3.2.3 Site Quero Mais Brasil

O Quero Mais Brasil é um movimento apartidário que reúne mais de 300 entidades representantes de classes em todo o Brasil. Seus objetivos não são muito nítidos, mas as informações disponíveis no *site* (www.queromaisbrasil.com.br, acesso em 19 set. 2006) levam à compreensão de que se almeja uma maior atuação da população no cenário político, bem como a participação em pleitos eleitorais. Para tanto, pretende pressionar os representantes políticos para alcançar transparência nos gastos públicos dos governos, para que gastem apenas o que possuem em caixa (e não mais do que arrecadam em tributos), para que a população tenha mais serviços, para que sejam feitos maiores investimentos e haja maior eficiência dos órgãos públicos.

Este espaço é organizado por um conselho formado por 76 pessoas, entre elas, Danilo Santos Miranda (Diretor Regional do Serviço Social do Comércio de São Paulo), Manoel Amorim (atualmente presidente da Unidade de Negócios Residenciais para a América Latina da Telefonica Internacional S.A. e ex-presidente da Telefonica de São Paulo), Viviane Senna (presidente do Instituto Ayrton Senna), Jorge Gerdau (presidente do grupo Gerdau – maior produtor de aço do continente americano), Olavo Monteiro de Carvalho (presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro) e Roberto Civita (presidente e editor da Editora Abril). Além de empresários, também fazem parte do conselho líderes, artistas, esportistas e outras celebridades do cenário nacional.

O movimento atua formando grupos de pressão que podem ser organizados por pessoas físicas (estes devem mobilizar seus familiares e amigos), entidades de classe (devem publicar os artigos explicativos nos veículos de comunicação da entidade), donos ou representantes de meios de comunicação em massa ou local (devem veicular as campanhas publicitárias disponíveis no *site*), pessoas jurídicas (devem enviar e-mail para o Quero Mais Brasil para ser publicado o seu apoio) e líderes de qualquer tipo de grupo (devem divulgar para seus grupos as idéias do movimento). As atividades desempenhadas pelos pequenos grupos e seus posicionamentos passam, então, a ser enviados aos representantes políticos e aos governos em todo o Brasil, funcionando como um grande grupo de pressão para modificar o que se julga necessário. O movimento Quero Mais Brasil disponibiliza campanhas publicitárias para todos os tipos de meios de comunicação: imprensa escrita, rádio, televisão e Internet²⁹. Abaixo seguem *banners* disponíveis para uso na Internet:

²⁹ Em anexo (C.3), logotipo para *sites*.

Figura 4. *Banners* do movimento Quero Mais Brasil



Fonte: *Site* Quero Mais Brasil, acesso em 19 set. 2006.

O Quero Mais Brasil possui discurso mais abrangente do que o grupo organizado pela Aclame. Apresenta um tom discursivo que conclama todas as pessoas a fazerem parte das ações do grupo e também a desfrutar dos ganhos destas ações, independentemente de classe social. Todavia, a composição do Conselho do grupo defende idéias que até podem fazer bem para todos, mas tendem a beneficiar mais os próprios proponentes das ações.

3.2.4 *Site* De Olho no Imposto

O *site* da campanha De Olho no Imposto tem *Copyright* do jornal Diário do Comércio, que pertence à Associação Comercial de São Paulo (ACSP), sendo apoiado por muitas outras entidades. Na parte superior da página principal está destacada a frase “Você sustenta o governo e tem o direito de saber quanto paga de impostos!” (www.deolhonoimposto.org.br, acesso em 19 set. 2006).

Este é um movimento que busca a transparência tributária, leia-se a discriminação do valor do imposto em notas fiscais, como explicitado no editorial do *site*:

O objetivo da campanha, denominada DE OLHO NO IMPOSTO, é colher 1,5 milhão de assinaturas em apoio a um projeto de lei que torne obrigatório informar o consumidor sobre o valor dos impostos pagos sobre as mercadorias e serviços, regulamentando o artigo 150, parágrafo 5º, que prevê que **a lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.** (De Olho no Imposto, acesso em 19 set. 2006, grifos meus).

Assim, buscou-se o apoio da população por meio de assinaturas para a apresentação da Iniciativa Popular de Legislação sobre transparência nos impostos, que visou a aprovação do projeto de lei sobre a discriminação dos tributos pagos por produto nas notas fiscais³⁰. Na visão dos empreendedores do movimento, uma vez que fosse apresentado nas notas fiscais de compra o quanto se paga de tributos, a população cobraria melhor uso do dinheiro público e, conseqüentemente, a carga tributária diminuiria. Para captar as assinaturas necessárias,

³⁰ Em 1º de junho de 2006 foi entregue no Congresso 1,56 milhões de assinaturas a favor da referida campanha.

representantes do movimento visitaram cidades do estado de São Paulo e capitais do Brasil. As visitas foram organizadas para divulgar a campanha, arrecadar assinaturas e ainda prestar esclarecimentos acerca da cobrança e do destino dos recursos tributários.

Além de recolher as assinaturas da população em palestras realizadas, foi disponibilizado no *site* da campanha o modelo da folha de assinaturas. Dessa forma, qualquer pessoa podia copiar a folha e fazer a campanha pela transparência tributária. Com a folha em mãos, o indivíduo colhia assinaturas. Após preenchida com 10 adesões à campanha, a folha era entregue em qualquer associação comercial. Também foi disponibilizada na Internet a “adesão *on-line*” e materiais para impressão como o que segue³¹:

Figura 5. Bandeirolas e cartaz da campanha De Olho no Imposto



Fonte: *Site* De Olho no Imposto, acesso em 19 set. 2006.

A campanha De Olho no Imposto na Internet traz *links* interessantes como a Calculadora do Imposto e o Impostômetro³². A primeira ferramenta serve para cada pessoa calcular o valor pago por mês em tributos, considerando informações como a ocupação do indivíduo, seus gastos aproximados mensais (supermercado, luz, transporte, telefone, água, gás, vestuário, educação e saúde), valor total de bens que possui e número de dependentes. De posse dos dados, a calculadora descreve não só o valor em Reais dos tributos cobrados, mas também a sua porcentagem sobre o consumo, o patrimônio descrito, o salário e ainda a quantidade de dias que é preciso trabalhar somente para pagar os mesmos. Já a segunda ferramenta, o Impostômetro, mostra a soma da arrecadação de tributos nas três esferas administrativas (federal, estadual e municipal). É possível verificar não só a quantidade de tributos pagos no país, mas também por estado; pode-se, ainda, fazer comparações da arrecadação entre os estados da federação. As informações podem ser encontradas em

³¹ Em anexo, cartaz da campanha (C. 4).

³² A metodologia adotada na Calculadora do Imposto e no Impostômetro foi desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT).

diferentes espaços de tempo: ano, mês, dia, hora e suas divisões. A contabilização é constantemente atualizada.

A iniciativa da Associação Comercial de São Paulo, com participação de várias associações ligadas à classe média, mostra a força de um movimento liderado por um grupo que tem propósitos firmes. O alto nível de organização da campanha acabou por conseguir o amplo apoio da população.

3.2.5 Site Feirão do Imposto

O Feirão do Imposto possui hospedagem em diferentes páginas da *web*: www.feiraodoimposto.com.br e www.dcomercio.com.br/feiraomposto (acessos em 19 set. 2006). O Feirão do Imposto é uma forma de explicitar para a população a quantidade de impostos embutidos nos diferentes produtos comprados diariamente. Para tanto, é montada uma exposição de produtos em prateleiras (como em um supermercado), sendo apresentados os seus valores com e sem impostos. Essa é uma maneira de mostrar aos cidadãos o peso que os tributos têm no preço pago por cada mercadoria. O primeiro Feirão do Imposto foi realizado em Joinville – SC – pelo Núcleo de Jovens Empresários da Associação Comercial e Industrial de Joinville, no ano de 2003. A partir daí, a idéia de espalhar a experiência ganhou espaço. Por isso, o jornal Diário do Comércio (da Associação Comercial de São Paulo) apresenta um *link* no seu *site* para acessar o Feirão do Imposto, sendo que esta página apresenta mais esclarecimentos sobre o movimento do que a primeira.

O movimento tem como objetivo revelar aos consumidores a quantidade de impostos embutidos em produtos e serviços, conscientizando-os de que tudo o que se acessa ou se compra possui uma carga tributária. Assim, busca despertar no consumidor a condição de contribuinte cidadão, ou seja, que uma parcela da população pode até estar isenta do Imposto de Renda, mas todos são contribuintes, pagam por serviços públicos e, como tal, podem exigir que sua qualidade seja melhor.

Para atingir seus objetivos, os organizadores do Feirão do Imposto colocam à disposição das pessoas interessadas em promover um feirão em sua cidade ou comunidade todo o material, via Internet, para montá-lo; apresentam tabelas contendo a porcentagem que cabe ao fisco em materiais como os de limpeza, de construção, eletrodomésticos, mercearia,

enlatados, carnes, bebidas, entre outros³³; e mostram artigos sobre o próprio movimento que foram veiculados na imprensa. Abaixo, itens para a montagem de Feirão do Imposto:

Figura 6. Selos e pôster da campanha Feirão do Imposto



Fonte: *Link* Feirão do Imposto (*Site* Diário do Comércio), acesso em 19 set. 2006.

Há muito mais movimentos e grupos que foram formados para tratar da questão dos tributos no Brasil. Apresentaram-se aqui apenas alguns dentre os que estão disponíveis na Internet. Em linhas gerais, pode-se afirmar que a sociedade tem se organizado em torno do objetivo principal de protestar contra os altos tributos, visando sensibilizar o governo para elaborar políticas de redução de impostos. Os movimentos criados para atingir tal finalidade foram empreendimentos da iniciativa privada, de grupos de empresários. A partir da sua organização, estes grupos buscam o apoio da população para ter peso na pressão a ser feita sobre os governos e sobre os gestores públicos. As pessoas passam a ser o corpo dos movimentos e os grupos que os originaram passam a ser o cérebro. Seguem abaixo, no quadro 2, os principais aspectos que têm gerado críticas à carga tributária feitas nos *sites* analisados:

Quadro 2. As críticas dos *sites*

<i>Site</i>	Crítica central
Um Brasil Melhor	Altos impostos e sua má utilização.
ACLAME	Altos impostos incidentes sobre a classe média.
Quero Mais Brasil	Pouca transparência sobre os gastos governamentais (nos quais são empregados os tributos arrecadados).
De Olho No Imposto	Pouca transparência tributária.
Feirão do Imposto	Falta de informação à população sobre tributos embutidos em produtos e serviços.

3.3 Tributos na visão dos Governos

A política fiscal é ponto de pauta constante em qualquer governo. Entretanto, a pressão da sociedade civil para que se faça uma reforma tributária tem sido intensa. Afinal, o

³³ Em anexo (C.5), cartaz contendo o valor dos impostos referentes a produtos que são comprados cotidianamente.

Brasil é um dos países campeões em cobrança de tributos (CASTRO, 2005). O que segue são alguns posicionamentos do governo Luiz Inácio Lula da Silva em relação aos tributos, como ilustração da situação tributária do país.

Em entrevista à Revista Época, no ano de 2003, o então ministro da fazenda, Antônio Palocci, tinha a opinião de que a reforma tributária pouco alteraria a Constituição vigente. A mais notável modificação seria a progressividade tributária (quem tem mais, paga mais), que beneficiaria as camadas mais necessitadas da população. Também teriam mudanças os tributos diretos, indiretos e de previdência, aumentando, assim, a possibilidade de consumo. Estava prevista a criação do Imposto de Valor Agregado (IVA), substituto do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Quanto à CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira), o governo não apresentou na data da entrevista posicionamento quanto à sua permanência ou não (REVISTA ÉPOCA, 2003). Entretanto, a cobrança da CPMF foi mais uma vez prorrogada (desta vez até 2007), já que o governo não sabe onde buscar o montante que seria deixado de arrecadar, caso a contribuição fosse abolida. Ademais, a reforma tributária realizada em 2004 foi vista pela sociedade como um “arremedo de reforma” (ROMERO, 2005).

No final do ano de 2004, o governo federal lançou a Medida Provisória (MP) nº. 232, apelidada de “Tsunami Tributária”. Segundo Júlio César Zanluca (2006), a referida MP “elevava tributos para as empresas prestadoras de serviços, agricultores e transportadores, além de impedir o acesso às Câmaras de Julgamento de quase 90% dos contribuintes”. Porém, a sociedade se organizou (inclusive utilizando-se da campanhas acima descritas (ver cap. 3.2), pressionou os representantes políticos e conseguiu que fossem revogados alguns artigos da MP 232.

Considerando o ano de 2005, a carga tributária no Brasil (federal, estadual e municipal) correspondeu a 37,37% do Produto Interno Bruto (PIB). Só o governo federal foi responsável por 26,18% deste montante. Em entrevista à jornalista Edla Lula, Jorge Rachid, secretário da Receita Federal, afirmou que não ocorreu aumento tributário e nem foram criados novos impostos, taxas ou contribuições. O que aconteceu foi um aumento da própria carga, pois a fiscalização apresentou maior eficiência, ao mesmo tempo em que os tributos foram controlados e o combate à sonegação foi ampliado. Ainda segundo Rachid, no lugar de aumentar os impostos, o governo federal reduziu o valor dos tributos de vários produtos da cesta básica, honrando o compromisso de não aumentar impostos (LULA, 2006a). Ilustrando este posicionamento (assumido por Palocci), o ministro da fazenda, Guido Mantega, em entrevista à Radiobrás afirmou:

Mais do que manter o compromisso vou mostrar já o resultado disso. De fato a carga tributária no Brasil cresceu muito. De 1995 a 2002, ela cresceu 10 pontos percentuais do PIB, que não é pouca coisa. É como falar hoje em R\$ 200 bilhões. A partir de 2003, o nosso governo começou a desonerar tributos, a reduzir alíquotas. O IPI caiu sobre bens de capital de um modo geral. Caiu sobre cesta básica, Pis e Cofins³⁴ caíram sobre vários produtos. De 2003 a 2006 nós desoneramos o equivalente a R\$ 19 bilhões. Então, por que a arrecadação não cai? Porque a economia brasileira está crescendo e está gerando mais renda e mais lucro. As empresas estão tendo mais lucros e ao ter mais lucro, pagam imposto de renda. Além disso, está diminuindo a sonegação. Estamos combatendo a sonegação e com isso estamos arrecadando mais, mas com imposto caindo. A promessa está sendo cumprida (LULA, 2006b).

O governo afirma que o aumento na carga tributária recolhida (recorde em julho de 2006, somando R\$ 188,374 bilhões) foi possível devido a maior arrecadação do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ), Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Também se destacou o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), pois houve um aumento de 7,61% nas vendas do mercado interno (LULA, 2006c).

A previsão do governo federal para a arrecadação tributária de 2007 é igualmente otimista. O posicionamento de Carlos Kawall, secretário do Tesouro Nacional, é de que no próximo ano não há possibilidade de o Brasil sofrer uma crise fiscal. Apesar de ter ocorrido aumento de gastos do governo nos últimos meses, não é preciso se preocupar com a meta do superávit fiscal,³⁵ uma vez que também cresceu a arrecadação de impostos, superando em valores brutos o aumento dos gastos (LEITÃO, 2006).

De acordo com várias matérias disponibilizadas pela Agência Brasil, o governo federal tem estudado formas de redução de impostos. Mas estas diminuições estão dirigidas principalmente às empresas. Para ilustrar, seguem-se exemplos. Em 22 de agosto de 2006, o ministro Guido Mantega afirmou que o governo vai oferecer isenção tributária direta à indústria de semicondutores para sua implantação no país (sendo cobrados apenas impostos indiretos). O ministro das comunicações, Hélio Costa, defende que as empresas que queiram investir no sistema de TV digital devem receber isenção tributária na compra de equipamentos e outros tipos de isenções, ao menos no início de suas atividades. Fernando Hadad, ministro da Educação, trabalha na produção de um projeto para dar isenções de tributos a empresas que investirem em pesquisa e educação em instituições de ensino superior. Os veículos de

³⁴ O IPI é o Imposto sobre Produtos Industrializados, o PIS é a contribuição para o Programa de Integração Social, e o COFINS é a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social. Para a relação dos tributos recolhidos no Brasil, ver anexo D.

³⁵ O superávit fiscal é a economia que o governo faz para pagar juros da dívida.

comunicação ganham isenção de impostos com o horário obrigatório de propaganda política partidária³⁶, afirmou o coordenador geral de Política Tributária da Receita Federal, Raimundo Elói de Carvalho.

Com as informações acima, é possível reafirmar que o governo federal trata as questões sobre impostos de maneira centralizada e hierarquizada. Nas suas decisões, prevalecem os interesses de uma parcela da população mais abastada. São os empresários os grandes beneficiários da atuação governamental. Não se verificou, pelas notícias apresentadas, posicionamento no qual o governo privilegiasse a população de forma mais direta em relação aos tributos, exceto a possibilidade da instituição do imposto progressivo. Conforme o que foi apresentado, os maiores esforços para a redução de impostos estão voltados para as grandes empresas. Portanto, pode-se afirmar que as decisões governamentais quanto à questão tributária favorece grupos privilegiados, ao mesmo tempo em que deixam em segundo plano a população em geral (pois é raro se falar em diminuição de impostos à população) e o esperado retorno dos tributos (também não foram verificados discursos preocupados com a maior qualidade ou oferta de serviços públicos patrocinados pelos recursos arrecadados). Os brasileiros devem continuar esperando reformas tributárias que contemplem seus interesses e situação econômica.

³⁶ Veículos de comunicação que se enquadram no Sistema Integrado de Imposto e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples), cerca de 58%, não têm direito à isenção. Já as empresas que conseguem o benefício chegam a ter R\$190 milhões em isenção tributária, que se configura como um desconto nos impostos, correspondente ao valor de venda do horário para propaganda comercial (ABDALA, 2006).

4 CULTURA POLÍTICA E CONFIANÇA

O Contrato Social prevê direitos e deveres tanto para o Estado quanto para os cidadãos almejando o bom funcionamento da sociedade. O sentimento de pertencimento à comunidade torna-se importante para verificar se as pessoas têm, mesmo que inconscientemente, noção desse Contrato Social. O estudo da Cultura Política auxilia na compreensão e na caracterização da população estudada. Nesta última parte da dissertação, são tratadas questões de percepção dos porto-alegrenses quanto aos deveres (em geral) na sociedade e quanto à tributação. É verificado se estas percepções podem ser distinguidas conforme o gênero, a idade, a escolaridade e a classe sócio-econômica dos porto-alegrenses. É ainda examinada a sua confiança institucional e se esta é influenciada pela percepção que a população tem sobre os impostos. E, por último, é avaliada a participação política da população. Todos estes questionamentos são feitos a fim de serem examinados elementos componentes da estabilidade democrática, formada pelos aspectos de eficácia política (o próprio desempenho do sistema, de caráter instrumental) e de legitimidade política (julgamento que envolve valores dos grupos e do sistema político – de caráter avaliativo – estando mais associada ao sistema político – democracia – e à confiança no governo – instituições e políticos) (LIPSET, 1967).

4.1 O Contrato Social e a população de Porto Alegre

A noção de Contrato Social referida neste trabalho, é mister relembrar, diz respeito a uma reunião de pontos que caracterizam as teorias do Contrato Social de Locke (1983) e Rousseau (1978). Da teoria deste último pensador, destaca-se a perspectiva da valorização das questões coletivas frente às individuais, sendo o bem da população posto antes de benefícios individuais. Ao mesmo tempo, a atuação de toda a população é valorizada, pois sem essa participação o Estado não consegue se manter. Já do primeiro autor, consideram-se, além das leis regulamentadoras do direito de posse (pelas quais seria responsável o corpo legislativo, reflexo da vontade da maioria), o corpo de cidadãos como poder soberano que elege seus

representantes. Sendo o corpo de cidadãos considerado soberano, é dever dos governantes refletir nas suas ações a vontade da população e isso faz com que a delegação de poder seja vista como uma relação de confiança dos eleitores nos políticos. Ainda pela teoria do Contrato Social de Locke, para o Estado proporcionar boas condições de vida, bens e serviços aos cidadãos e conseguir manter a máquina estatal, os governos possuem o direito de cobrar tributos da população.

Nesta seção da dissertação será objeto de análise a visão dos porto-alegrenses sobre essa rede de relações que se dá entre o Estado e a população, a qual é denominada de Contrato Social. Em outras palavras, será verificado como o Contrato Social é visto na sociedade contemporânea, tomando-se como ponto de partida a opinião dos cidadãos de Porto Alegre quanto a questões referentes à tributação. Para tanto, foram selecionadas seis perguntas do questionário aplicado (anexo B) que dizem respeito à manutenção do Contrato Social. Parte-se do pressuposto de que, em geral, os porto-alegrenses são cientes da existência de um pacto entre a sociedade e o Estado. Além disso, é suposto que a população verifique os tributos como um traço que caracteriza a relação ora tratada.

Para sistematizar as questões acima propostas, primeiramente serão analisadas as opiniões dos porto-alegrenses sobre o papel do cidadão na existência (ou manutenção) do Contrato Social. Em seguida, serão examinados os dados referentes à manutenção deste contrato, tomando-se, mais especificamente, a questão tributária.

4.1.1 Deveres no Contrato Social

O primeiro passo a ser dado para chegar à resposta se há um reconhecimento do Contrato Social no universo estudado, é verificar a existência de condições para a sua manutenção. Uma delas é, sem dúvida, que todos os cidadãos saibam que na sociedade onde se vive há uma série de direitos, mas também de deveres a serem cumpridos para que o bem comum prevaleça. Em geral, são ressaltados os direitos dos cidadãos por vários meios, mas nem sempre os deveres recebem tanta atenção. Dessa forma, foi perguntado aos entrevistados se eles acham que todas as pessoas sabem das suas obrigações. O resultado é apresentado na tabela abaixo:

Tabela 1. Opinião acerca dos demais cidadãos saberem de obrigações em uma democracia (%)

Opinião	%
Todos sabem das suas obrigações	19,6
Poucos sabem das suas obrigações	43,7
A maioria não sabe das suas obrigações	36,7

Fonte: Pesquisa Impostos e Orçamento Participativo em Porto Alegre/RS (NUPESAL/NIEM-UFRGS)³⁷. N=629

A visão da maioria dos respondentes (43,7%) é de que poucas pessoas sabem das suas obrigações. Na opinião de 36,7% dos entrevistados, a maioria dos cidadãos não é ciente dos seus deveres. Apenas 19,6% afirmam que todos conhecem suas obrigações em uma sociedade democrática. Esse sentimento expresso pelos respondentes pode indicar uma tendência dos próprios entrevistados da pesquisa de não serem conscientes de todos os seus deveres ou, ainda, indicar a percepção que eles possuem das demais pessoas (sejam aquelas que os rodeiam, sejam as que nem mesmo conhecem). Considerando esta última possibilidade, é possível que questões cotidianas sejam levadas em conta nas respostas, como pequenas ações que se esperam sejam sabidas de todos para manter a paz e a ordem democrática, mas que poucos levam a cabo (como não “furar” uma fila).

Ao apontarem majoritariamente o pensamento de que nem todos os cidadãos sabem de seus deveres, o que soma 80,4% do total, os entrevistados sinalizam um problema bastante sério para a manutenção do Contrato Social e do capital social em Porto Alegre. Tal dificuldade reside na questão fundamental da confiança, pois se as pessoas acham que os outros cidadãos não sabem quais são suas obrigações na sociedade, não há como confiar que estes irão ajudar na manutenção do bem comum³⁸. A confiança é um sentimento essencial para a conservação do Contrato Social posto que, além da relação Estado – Cidadãos basear-se nela, é preciso que haja confiança também entre os cidadãos para haver um melhor desempenho democrático (PUTNAM, 2005). Assim, torna-se imprescindível que a população saiba de seus deveres, tanto quanto de seus direitos, para que todos consigam atuar conjuntamente em função do bem coletivo.

É necessário, portanto, averiguar se o entendimento de que as pessoas não conhecem suas obrigações é um reflexo do próprio comportamento dos entrevistados ou se é a sua real

³⁷ Todos os dados apresentados nas tabelas e gráficos desta dissertação provêm da mesa fonte, salvo quando descrita outra.

³⁸ A manutenção do bem comum se deve também à confiança interpessoal, pois o Contrato Social estabelece relações entre Estado e cidadão, mas é “assinado” entre os indivíduos, no intuito de que cada um faça a sua parte a fim de garantir o bem da coletividade.

percepção acerca dos demais cidadãos. Para tanto, foi-lhes indagado se eles mesmos têm conhecimento de obrigações em uma sociedade democrática:

Tabela 2. Conhece obrigações dos cidadãos em uma democracia? (%)

Opinião	%
Sim	60,9
Não	39,1

N=581

Os dados da tabela 2 mostram que 61% dos entrevistados afirmam saber de seus deveres. Contudo, 39,1% deles admitem não conhecê-los. Esses dados são emblemáticos na medida em que trazem à tona um perfil que deve ser melhor compreendido em estudos, principalmente em se tratando de uma democracia. A pessoa que não sabe de suas obrigações em uma sociedade não tem sua cidadania completa visto que, se não consegue verificar deveres, pode também não saber e/ou cobrar seus direitos. A questão de reconhecimento da cidadania perpassa a percepção de direitos e deveres.

Infelizmente não se pode, por meio dos dados da pesquisa aplicada, averiguar se o “não saber” das obrigações de cidadania é fruto da falta de informação ou de falta de compreensão de que todos são cidadãos e, por isso, possuem direitos e deveres a serem cumpridos. De qualquer forma, é sintomático da fragilidade de uma Cultura Política cidadã que uma parcela significativa de pessoas não compreenda seus deveres.

Entretanto, uma vez tomados os percentuais das respostas afirmativas³⁹ da tabela 1, de que as pessoas sabem de suas obrigações em uma democracia, chega-se praticamente ao mesmo valor percentual da resposta de que os próprios respondentes conhecem obrigações. Tais valores são respectivamente 63,3% e 60,9%. Deste modo, pode-se dizer que os dados das tabelas 1 e 2 são, de certa forma, uma auto-imagem dos entrevistados.

Ao introduzir a temática dos deveres dos cidadãos para com o Estado, pretende-se captar quais são as principais obrigações “contratuais” no ponto de vista dos porto-alegrenses. Nesse sentido, a questão a ser analisada não apresentou respostas pré-determinadas (questão aberta). Elas foram espontâneas e, devido ao seu grande número, foi necessário agrupá-las em categorias que refletissem suas principais idéias. Já que 60,9% dos entrevistados afirmaram saber de deveres a serem cumpridos em uma democracia, a estes foi solicitado que exemplificassem a resposta. Os deveres apresentados pelos porto-alegrenses podem ser vistos na tabela 3:

³⁹ Estas são respostas que podem ser tomadas como portadoras de reação positiva quanto às obrigações.

Tabela 3. Deveres em uma democracia (%)

Obrigação	%
Votar	34,2
Pagar impostos	22,3
Cumprir as leis	11,3
Valores morais	7,9
Respeitar os outros	7,5
Trabalhar	4,6
Participar/cidadania	4,3
Ajudar as pessoas	1,5
Fiscalizar	0,9
Outros	5,5

N=345

O dever mais lembrado pelos respondentes foi “votar”. Essa resposta era esperada, pois o ato de votar é imbuído de um significado valorativo muito forte. Além de ser dever dos cidadãos, o voto é considerado um direito trazido pela tão aguardada redemocratização brasileira. A forma como a democracia foi (re)apresentada à população, logo após o término do regime militar (1985), colocou o sufrágio como o principal veículo de participação⁴⁰, como se a democracia fosse construída apenas pela possibilidade do sufrágio⁴¹. O voto foi, portanto, supervalorizado e determinado como direito e dever de todo cidadão. Pensando na teoria do Contrato Social, pode-se afirmar que a população é ciente da necessidade de sua participação a fim de eleger os representantes de todos, para o bem comum.

Quanto às demais respostas da tabela 3, os tributos atingem, de uma forma ou de outra, todas as pessoas. Talvez seja por isso que a segunda obrigação mais apontada pelos porto-alegrenses foi o pagamento de impostos. Esse posicionamento vai ao encontro da idéia de Contrato Social utilizada nesta dissertação, pois é pela contribuição dos cidadãos que o Estado se mantém e proporciona bem estar à população. Se a arrecadação é vista como um dever pelos cidadãos, então os governos têm a possibilidade de garantir serviços públicos aos mesmos. No que diz respeito à continuidade administrativa, os governos devem ter cuidado com a sobrecarga de impostos, pois Rousseau já asseverava que a máquina estatal fica cada vez mais onerosa, dado que:

⁴⁰ Nas eleições de 2006 houve uma campanha do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) intitulada “Vota Brasil”, em que a frase “É preciso votar!” foi o jargão da vez, ao lado do slogan “Pense e vote: o Brasil está nas suas mãos”. A exemplo, segue uma das peças da campanha: “Você que está me ouvindo agora, você tem algo a dizer? [pausa] Não posso ouvi-lo, você tem alguma coisa a dizer? [pausa] Em outubro o Brasil vai escolher os seus representantes e governantes, é a hora de você ser ouvido, não abra mão do seu direito, é preciso votar, pense e vote”. A iniciativa do TSE seria louvável se, ao lado disso, apontasse outras formas de participação dos cidadãos na política, e não só a participação via urnas.

⁴¹ Palestra ministrada por Rachel Meneguello na série de debates “Tendências da Ciência Política para os próximos 10 anos”, promovido pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política- UFRGS, em setembro de 2006.

Primeiro, cada cidade tem a sua administração, que o povo paga; cada distrito, a sua, também paga pelo povo; depois cada província; e ainda, os grandes governos, [...] – que é preciso pagar cada vez mais caro na medida em que se sobe, e sempre à custa do povo infeliz - ; finalmente, encontramos a administração suprema que tudo esmaga. Tantas sobrecargas esgotam continuamente os súditos (ROUSSEAU, 1978, p. 62).

Também é apresentado pelos respondentes o dever de cumprirem-se as leis. Estas podem ser vistas como garantia da atuação do Estado e, em contrapartida, também dos cidadãos. Neste sentido, Locke afirma que:

Todo o poder que o governo tem, destinando-se tão-só ao bem da sociedade, da mesma forma que não deve ser arbitrário ou caprichoso, também deve ser exercido mediante leis estabelecidas e promulgadas, para que não só os homens possam saber qual o seu dever, achando-se garantidos e seguros dentro dos limites das leis, como também para os governantes, mantidos dentro de limites, não fiquem tentados pelo poder que têm nas mãos a entregá-lo para fins tais e mediante medidas tais de que os homens não tivessem conhecimento nem aprovassem de boa vontade (LOCKE, 1983, p.88)

O que chama a atenção na tabela 3 (Deveres em uma democracia) é o dado referente ao dever de participação (apenas 4,3% das respostas). A população não vê a participação como algo substancial, pois são poucos os respondentes que a apontaram como um dever. O voto é uma forma de participação, mas não se dá no dia-a-dia. Além disso, da maneira como são realizadas as eleições e tratada a política faz com que os cidadãos permaneçam longe das esferas de decisão, inclusive para cobrar determinado comportamento dos políticos que os representam. Participar mais ativamente, no cotidiano, ainda não é visto como um dever cívico pela maioria das pessoas. Este é um traço que vem caracterizando historicamente a Cultura Política brasileira.

4.1.2 Os Tributos no Pacto

Pelas premissas teóricas adotadas nesta dissertação, com base nos pensamentos de Locke (1983) e de Rousseau (1978), o pagamento de tributos faz parte do Contrato Social. Contribuir financeiramente com o Estado é uma ação dos cidadãos que alimenta os atos dos governos e que acaba por beneficiar toda a sociedade. Assim, todas as pessoas são obrigadas a pagar impostos, pois é justo que “todos quantos gozam de uma parcela de proteção paguem do que possuem a proporção necessária para mantê-lo” (LOCKE, 1983, p.89). Daí conclui-se que, pelas teorias do Contrato Social aqui utilizadas, uma comunidade mantém-se também por colaboração financeira das pessoas que a compõe.

Desta forma, é importante saber qual a opinião dos porto-alegrenses sobre o pertencimento a uma comunidade. Essa questão é pertinente na medida em que a auto-identificação é fundamental para a manutenção da confiança em uma sociedade representativa (ARATO, 2002). Portanto, é mister avaliar a opinião dos entrevistados quanto à idéia de que pertencer a um grupo sugere obrigações, tais como pagar impostos. Tal questão torna-se relevante ao se ressaltar que, sem a obrigatoriedade dos impostos o Estado deve passar por uma redução drástica da oferta de seus serviços. A tabela 4 traz as opiniões dos entrevistados se para pertencer a uma comunidade deve-se obrigatoriamente pagar impostos:

Tabela 4. Pertencer à comunidade implica pagar impostos? (%)

<u>Opinião</u>	<u>%</u>
Sim	59,6
Não	40,4

N=616

A opinião da grande maioria dos porto-alegrenses (59,6%) é de que ser membro de uma comunidade traz a responsabilidade do pagamento tributário. Mas 40,4% dos cidadãos disseram que pertencer a um grupo não implica contribuição em forma de impostos. Esse posicionamento pode refletir uma resposta das pessoas às campanhas contra os tributos (ver cap. 3.2) ou, situação pior, a sua total insatisfação com os serviços que os governos lhes apresentam. Se não é avistado onde foi aplicado o recurso pelos governos, qual será o interesse de continuar contribuindo? Outra possibilidade tão impressionante quanto à última levantada diz respeito a uma descrença no modelo administrativo atual, no qual são entregues tributos aos governos e estes os retornam em forma de bens e serviços. Este posicionamento também pode estar ligado à imagem de corrupção política que, infelizmente, os porto-alegrenses têm revelado em pesquisas sobre Cultura Política (NUPESAL/NIEM, vários anos).

Independentemente da motivação à resposta negativa dos entrevistados, a situação apresentada é preocupante. Uma vez que os impostos pagos são um dever da população e o que mantém a sociedade funcionando, o ceticismo tributário apresentado leva a se considerar o pagamento tributário não como um dever cívico, mas como uma obrigação da qual não se percebe retorno. Para os porto-alegrenses que acham desnecessário o pagamento tributário, esse passa a ser uma ação sem finalidade e envolve um pensamento que não enxerga a necessidade da relação Estado – Cidadão.

Sendo assim, muitas pessoas não vêem a necessidade de pagar impostos em uma comunidade. Entretanto, o seu pagamento é compulsório. Pensando nisso, caso não se consiga

pagá-los por qualquer motivo (ou não se queira fazê-lo), haverá temor da população de sofrer algum tipo de punição? Para esta pergunta seguem as respostas na tabela abaixo:

Tabela 5. Teme punição se não efetuar pagamento de impostos (%)

<u>Opinião</u>	<u>%</u>
Sim	64,2
Não	35,8

N=617

Mesmo que 64,2% da população porto-alegrense tenha receio de ser punida caso não pague seus tributos, a quantidade de pessoas que afirmam não temerem qualquer punição é alta (35,8%). Mais uma vez, coloca-se a questão sobre o que pode motivar as pessoas a verem negativamente o pagamento de impostos. Fica a preocupação com a manutenção da relação Estado – Cidadão. Isso porque, caso o Estado passe a não receber tributos, sua manutenção e suas políticas públicas ficam comprometidas. Se isso ocorrer, de que forma pode-se atender às demandas da população? Qualquer serviço como educação, saúde, segurança, transporte, entre outros, passará a ser objeto de negociação privada. Dessa maneira, as camadas mais necessitadas da população podem estar fadadas ao acesso a bens e serviços cada vez com menor qualidade, pois se o Estado não recebe contribuições, como manter os serviços? É preciso considerar a necessidade de as instituições políticas investirem de maneira mais racional o produto da tributação, de forma a dar maior qualidade no que ofertam à população.

Um dado ainda a ser examinado diz respeito à percepção que os indivíduos têm em relação ao pagamento de impostos efetuado pelas outras pessoas. Essa relação é importante, porque remete a questões de confiança interpessoal, fundamentais numa democracia. Como afirmado anteriormente (cap. 4.1.1), para uma democracia ter êxito é preciso haver confiança nas instituições e também entre as pessoas (PUTNAM, 2005). A visão sobre “o outro” pagar seus tributos pontualmente aparece na tabela 6:

Tabela 6. As pessoas pagam seus impostos em dia? (%)

<u>Opinião</u>	<u>%</u>
Sim	25,1
Não	74,9

N=621

O fato de quase 75% dos porto-alegrenses afirmarem que a maioria de seus concidadãos não paga seus impostos em dia aponta mais uma vez para um traço que tem caracterizado a Cultura Política brasileira: a desconfiança (BAQUERO, 1998). Se a falta de confiança é generalizada, o pacto social está em risco, pois este posicionamento pode incidir no não cumprimento do dever cívico de pagar tributos ao Estado. Isso pode ser exemplificado

pelo seguinte raciocínio: se uma pessoa “A” pensa que seu vizinho “B” não paga seus impostos e “B” tem o mesmo acesso a serviços públicos que “A”, com que finalidade “A” deve seguir contribuindo? Além disso, é com a contribuição de “A” que o vizinho “B” consegue atendimento público. Sendo assim, a tendência é do desgaste das relações pessoais e também entre Estado – Cidadão e, por conseqüência, da democracia e do Contrato Social.

Portanto, pelos dados até aqui examinados constata-se que, em grande parte, os porto-alegrenses têm consciência da existência de um Contrato Social entre os cidadãos e o Estado, sendo elemento essencial deste contrato o pagamento de tributos. Leva a esta conclusão principalmente o fato de grande parte dos entrevistados ter afirmado que é imprescindível o pagamento de tributos para pertencer a uma comunidade. Isto posto, é interessante examinar qual a percepção que os porto-alegrenses possuem sobre os tributos. A forma como as pessoas encaram os impostos (obrigação ou dever cívico) pode caracterizar mais um traço da Cultura Política local. Isto será tratado a seguir.

4.2 A percepção sobre o Pagamento Tributário

A fim de verificar se a população porto-alegrense possui, majoritariamente, pré-disposição negativa ao pagamento tributário verificaram-se as questões do instrumento de coleta de dados referentes ao assunto. Nessa seção da dissertação são examinadas seis questões que avaliaram a percepção da população quanto aos impostos cobrados pelos governos. O quadro 3 apresenta quais são elas:

Quadro 3. Questões sobre percepção do pagamento de impostos

- Na sua opinião, o que é pago de imposto no Brasil é
- Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muitos tipos de impostos, qual a sua opinião?
- Em relação a Porto Alegre, o(a) sr.(a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam?
- E o(a) sr.(a) está satisfeito com o que paga de impostos?
- Como o(a) sr.(a) sabe, este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião, esse aumento era necessário?
- Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos.

Fonte: Questionário da pesquisa OP e Impostos – NUPESAL/NIEM-UFRGS, 2003.

Como o assunto *tributação* é um campo incipiente na área da Ciência Política, poder-se-ia esperar todo tipo de reação da população. Mas, devido a estudos realizados sobre a Cultura Política da população estudada (BAQUERO 2000, 2001, 2004; BAQUERO e LINHARES, 2005) e considerando-se a idéia de que sem confiança torna-se mais difícil o desenvolvimento econômico (PUTNAM, 2005), espera-se um posicionamento mais cético e

fatalista das pessoas, conforme apresentado na hipótese específica 1 (a população tem, majoritariamente, pré-disposição negativa ao pagamento tributário). As tabelas abaixo ilustram as respostas às questões propostas:

Tabela 7. O que é pago de impostos no Brasil é (%)

Opinião	%
Excessivo	80,7
Adequado	13,2
Insuficiente	6,1

N= 606

Os dados da tabela 7 trazem claramente a idéia de que os tributos são vistos como uma obrigação bastante pesada para os cidadãos porto-alegrenses. Formando a maior parcela da população, 80,7% dos respondentes apontam a carga tributária como excessiva. Este posicionamento vai ao encontro de dados de pesquisa da Associação Comercial de São Paulo, encomendada a Ipsos-Opinion em 2005 (Pesquisa ACSP Impostos). Nela, 86% dos respondentes afirmaram que os brasileiros pagam muito mais impostos do que deveriam, e apenas 4% dizem que o brasileiro paga o que é certo (Pesquisa ACSP, 2005). Sem dúvida, o posicionamento dos cidadãos que responderam às pesquisas tem a ver com questões bem mais profundas do que o simples “achismo” ou opinião vaga. Perceber tributos e impostos como algo além do que seria vislumbrado como “justo” pode ter relação com o próprio retorno daquilo que é disposto aos cofres públicos, o que pode abalar a confiança na própria política e nos políticos⁴².

Mas o fato de a tributação ser vista como excessiva tem ligação com a quantia que se paga e/ou também com o número de contribuições exigidas pelo poder público? A próxima tabela pode auxiliar na compreensão do posicionamento das pessoas ao avaliar os impostos como excessivos:

Tabela 8. São muitos os tipos de impostos no Brasil (%)

Opinião	%
Concorda totalmente	82,2
Concorda em parte	12,1
Discorda	5,7

N= 612

A tabela 8 aponta na mesma direção da anterior. Cerca de 82% dos porto-alegrenses convergem na opinião de que no país existem muitos impostos. De fato, há no Brasil enorme quantidade de tributos. Segundo o *site* Portal Tributário (2006) existem em torno de 79 tipos

⁴² De fato, segundo a pesquisa realizada em Porto Alegre, cerca de 84,1% dos entrevistados afirmaram que no Brasil existe muita corrupção, considerando-se que grande parte do que é arrecadado por meio de impostos é desviado por esta prática deletéria.

de arrecadações públicas entre contribuições, fundos, impostos e taxas (anexo D). As contribuições incidem sobre os ganhos dos cidadãos de diferentes maneiras, as quais compõe as classificações dos tributos. Dentre elas, as mais conhecidas são as formas direta e indireta⁴³. Os tributos diretos são aqueles “cujos contribuintes são os mesmos indivíduos que arcam com o ônus da respectiva contribuição”, enquanto os indiretos são aqueles “que os contribuintes podem transferir o ônus da contribuição, total ou parcialmente, para terceiros” em forma ainda de impostos (BRASIL, 2006a).

Além das contribuições determinadas pelas instituições políticas para isso competentes, há ainda questões postas pelo contexto político que podem fomentar o pensamento dos cidadãos de que há excesso do número de impostos. Esse é o caso da Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF)⁴⁴, pois esta, como o próprio nome diz, deveria ter sido cobrada em movimentações financeiras em contas bancárias por um período determinado e provisoriamente. Entretanto, a cobrança da CPMF tem se prorrogado por meio da utilização de medidas provisórias pelo Presidente da República. Ainda que a população não tenha todas as informações acerca dos diferentes tipos de contribuições, é inegável que há um sentimento entre ela que corresponde à realidade dada quanto ao elevado número de impostos cobrados pelos governos.

Sendo assim, é importante avaliar como os porto-alegrenses sentem-se em relação aos tributos. Eles estão satisfeitos ou não com a quantia que pagam de impostos? E o que pensam sobre os demais cidadãos? Os dados das próximas tabelas ilustram as questões levantadas:

Tabela 9. O(a) sr.(a) está satisfeito com o que paga de impostos? (%)

Opinião	%
Muito satisfeito	12,3
Pouco satisfeito	30,4
Nada satisfeito	57,3

N=569

Tabela 10. Na sua opinião, os demais contribuintes estão satisfeitos com a quantia de impostos pagos? (%)

Opinião	%
Muito satisfeito	2,9
Pouco satisfeito	37,6
Nada satisfeito	59,5

N=588

⁴³ As contribuições também podem ser classificadas em reais, pessoais, proporcionais, progressivas, fixas, fiscais, parafiscais, e extrafiscais (PORTAL TRIBUTÁRIO, 2006).

⁴⁴ Os recursos provenientes da CPMF deveriam ser, inicialmente, destinados ao sistema de saúde, sendo atualmente também destinados ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, de acordo com a Lei n. 9.311 de 24 de outubro de 1996 e a Emenda Constitucional n. 31, de 14 de dezembro de 2000 (BRASIL, 1996 e 2000a).

As informações acima mostram que pequena parte da população se coloca como muito satisfeita com o que paga de impostos (pouco mais de 12%), e outra parcela se diz pouco satisfeita (30,4%), enquanto que a maioria (57,3%) se diz nada satisfeita. Essa visão da própria satisfação é diferenciada da avaliação que a população faz dos demais cidadãos. Para os respondentes, apenas 2,9% dos concidadãos estão muito satisfeitos com a quantia de impostos pagos, 37,6% estão pouco satisfeitos e 59,5% não se encontram satisfeitos. Buscando compreender tais opiniões, pensou-se que as pessoas podem possuir a tendência de colocar “os outros” como enfrentando maiores dificuldades para pagar seus impostos do que elas ou, então, projetam-se nesta resposta. Esta perspectiva resulta, entre outros motivos a seguir enunciados, das informações provenientes de pesquisa, já mencionada, da Associação Comercial de São Paulo sobre impostos. Esta pesquisa indagou às pessoas se os impostos vêm aumentando no país, para o que 71% dos entrevistados disseram que vêm aumentando muito (*site De Olho no Imposto*, acesso em 19 set. 2006).

Sobre as respostas obtidas em Porto Alegre quanto à satisfação do pagamento de impostos, o tipo de opinião e posicionamento apresentado pelos porto-alegrenses pode estar ligado à construção da imagem de que a população deve, simplesmente, aceitar o que é determinado “em cima”, ou seja, nas instituições políticas, pelos políticos. Da mesma forma que a cidadania brasileira foi constituída “a porrete” (CARVALHO, 1998), a questão tributária é imposta “de cima para baixo”, na base do “você sabe com quem está falando?” (DAMATTA, 1997). Em outras palavras, as pessoas que responderam estar muito satisfeitas com o que pagam de impostos (12,3%) afirmam que bem menos pessoas (apenas 2,9% dos seus concidadãos) encontram-se na mesma situação por projetarem nesta resposta o seu desgosto quanto à situação tributária. E isso ocorre possivelmente porque no Brasil há a cultura de que cada um tem o seu devido lugar, num rito de autoridade e hierarquia (DAMATTA, 1997).

Nesse quadro de hierarquização, a população se encontraria “abaixo” das “autoridades”, “abaixo” dos “políticos” que estão nas suas “instituições políticas”. E já que são os políticos que definem os tributos a serem arrecadados, bem como a sua quantia, as pessoas podem “temer” ultrapassar a linha da autoridade imposta hierarquicamente. Então, afirmam que estão muito satisfeitas com o que pagam de impostos, ao mesmo tempo em que apontam as demais pessoas como insatisfeitas. Contudo, como os dados das tabelas mostram, a grande maioria da população se posiciona insatisfeita com os impostos pagos, da mesma forma que vê as demais pessoas nada satisfeitas com a situação colocada. Considerando-se as duas últimas tabelas apresentadas (tabelas 9 e 10), é possível afirmar que, ao caracterizar o

pagamento tributário como excessivo, os entrevistados consideraram em suas respostas a quantia que se paga e o número de contribuições impostas pelos governos.

Desse modo, é interessante verificar a opinião quanto ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU)⁴⁵, uma vez que toda a população deve efetuar seu pagamento⁴⁶. No ano de 2003, o governo de Porto Alegre “aumentou” os índices de cobrança do IPTU. Isso ocorreu devido a um ajuste necessário determinado pela Emenda Constitucional nº. 29/2000 (BRASIL, 2000a) e pelo Estatuto das Cidades (Lei Federal nº. 10.257/01) (BRASIL, 2001), que determinaram a cobrança deste imposto de forma progressiva⁴⁷ (FERREIRA, 2006b). Até o ano de 2002, em Porto Alegre o IPTU era cobrado em alíquota única (0,85%) que independia do valor, localização, uso ou área do imóvel. Com isso, tem-se que a “inovação” ou “adequação” (ou, visto ainda de outra forma, o “aumento”) do IPTU deveria servir para beneficiar a coletividade por meio da capacidade contributiva dos cidadãos: a essência do que a progressividade na tributação do IPTU objetiva é “diferenciar os imóveis, os bens, as pessoas pelo que elas possuem, procurando alcançar a justiça e a igualdade” (SUMARIVA, NADAL e SILVA, 2004, p. 7). Ou seja, quem fosse proprietário de um imóvel mais valorizado passaria a pagar mais imposto.

A igualdade à qual os autores acima se referem diz respeito à igualdade de condições de pagamento do tributo, bem como a de desfrutar dos benefícios alcançados por meio deste imposto. Essa direção do governo vai ao encontro da opinião de 76,6% da população porto-alegrense, que afirmou ser a favor de que “quem tem mais recursos deveria pagar mais impostos”. Todavia, quando indagados da necessidade do “aumento” do IPTU, quase 70% dos cidadãos posicionaram-se contra, enquanto que apenas 12,5% colocaram-se a favor (tabela 11):

Tabela 11. Você acha que o aumento do IPTU era necessário? (%)

Opinião	%
Sim	12,5
Em parte	17,6
Não	69,9

N=568

⁴⁵ O IPTU é um imposto de competência dos municípios que incide sobre a propriedade imobiliária, tendo como base de cálculo o valor venal do imóvel (seu valor de mercado). Atualmente o IPTU é calculado considerando-se as seguintes alíquotas: imóveis residenciais = 0,85%, imóveis não-residenciais = 1,10%, terrenos = de 1,50% a 6%, imóveis para produção agrícola = 0,03% (PORTO ALEGRE, 2006).

⁴⁶ Salvo em casos nos quais os cidadãos podem pedir isenção, todos devem pagar o IPTU porque o cálculo deste imposto considera no valor venal, entre outras coisas, o tipo de construção. Em outras palavras, imóveis modestos têm imposto menor.

⁴⁷ A progressividade significa no caso, juridicamente, aumentar o peso do imposto à medida que a base do seu cálculo aumentar (SUMARIVA, NADAL e SILVA, 2004).

Os motivos para os posicionamentos dos entrevistados foram variados. Uma vez categorizadas as respostas, chegou-se aos dados que seguem. Dentre os que se posicionaram contra a necessidade do aumento, 37% disseram que o valor anteriormente cobrado já era elevado; 20,2% responderam que não verificam retorno de tal imposto; 15,4% afirmaram que o valor é alto em relação aos ganhos; 13,2%, que o aumento foi excessivo; 10,6%, que há má administração orçamentária; e 3,6% apontaram outros motivos. Dos que afirmaram que era preciso o aumento, 81,4% levantaram a questão da necessidade de mais investimentos na cidade; cerca de 12% trouxeram a idéia de naturalização do aumento dos impostos (como quem diz: “tudo aumenta, os impostos também”); e 6,8%, demais motivos.

Assim sendo, por que as pessoas acham que quem tem mais deve contribuir mais, mas não mantêm esse posicionamento, caso elas próprias possuam um pouco mais? Do ponto de vista de um raciocínio formal e lógico, ninguém gosta que “seu bolso seja mexido”, ainda mais se não é visto o retorno do dinheiro repassado. Se o aumento tributário é com “o outro” e não “comigo”, ele é válido. Caso contrário, não. Neste sentido, há questões mais profundas a serem abordadas, como o abismo social existente no país. O “outro” a que a massa da população se refere pode ser o empresário, o grande proprietário, as indústrias, e não o vizinho (que pode até ganhar pouco mais que a pessoa, mas tem dificuldades parecidas com as dela). Isso sem mencionar os “problemas” que o aumento do imposto trouxe para a população, pois ele já era vislumbrado como elevado antes mesmo do seu ajuste à emenda e estatuto acima mencionados, e seu retorno, ignorado.

Já que a maior parte da população se coloca contra o aumento do IPTU e não percebe os retornos sociais deste imposto, tornou-se importante verificar como os cidadãos percebem o retorno dos tributos em termos de serviços públicos. Foi apresentada aos entrevistados uma afirmativa em relação a essa questão. Os resultados estão na tabela 12:

Tabela 12. Os serviços públicos correspondem aos impostos pagos pelas pessoas. (%)

Opinião	%
Concorda totalmente	10,3
Concorda em parte	14,0
Discorda	75,7

N=602

A tabela 12 mostra que 75,7% dos porto-alegrenses acham que os serviços ofertados pelo Estado não correspondem ao que foi pago em forma de tributos por eles. Isso pode se referir tanto à qualidade quanto à quantidade de bens e serviços públicos proporcionados aos cidadãos. Esse posicionamento da população torna-se mais preocupante ao ser considerada outra pergunta do questionário aplicado: se as pessoas consideram ser o dinheiro arrecadado

bem utilizado pelos governos. Os dados da referida questão são contundentes, pois 86,7% dos entrevistados disseram que os governos não fazem bom uso dos recursos arrecadados⁴⁸. Esse pode ser um retrato de algum distanciamento entre as instituições políticas e a população?

De acordo com Fedozzi (1997), a formulação e a implantação dos orçamentos nos governos (que expressam a formação do fundo público por meio de tributos e receitas e ainda a forma como o recurso será aplicado) são controladas quase que totalmente por uma tecnoburocracia que reina em uma posição de verticalização da organização administrativa do Estado. Além disso, os dados utilizados para elaborar os orçamentos governamentais são de conhecimento apenas do pequeno número de técnicos dos órgãos administrativos responsáveis, fazendo com que, em geral, não haja qualquer consulta seja às instâncias administrativas, seja à população que será alvo das decisões tomadas (FEDOZZI, 1997). Com isso, pode-se concluir que:

o estado é considerado como um instrumento que serve [ou deveria servir] aos indivíduos (ou famílias), mas não (ou não necessariamente) como um instrumento manejado por esses mesmos indivíduos. É manejado [ou deveria ser] no interesse dos cidadãos; e os cidadãos são simplesmente aquelas pessoas em cujo interesse o estado é [ou deveria ser] gerido. (WALZER, 1977).

As pessoas apontam a má qualidade dos serviços públicos (direitos dos cidadãos) pelo mau funcionamento da máquina pública⁴⁹. O que é fornecido em forma de impostos deveria, pelo Contrato Social, ter retorno em forma de bens e serviços públicos acessíveis a toda a população. Tendo por base o Contrato Social, é preciso ter claro que, para uma sociedade ser considerada justa, as obrigações dos cidadãos devem ser equilibradas, em contrapartida, por obrigações dos governos para com os cidadãos – a estabilidade da sociedade depende deste equilíbrio (WALZER, 1977). Esses últimos dados corroboram o posicionamento de que o pagamento de impostos tende a ser visto como algo negativo, pois se é uma obrigação dos cidadãos e estes não percebem o seu retorno, passa-se a ter os tributos como “um mal necessário, fontes de ineficiência” (CUNHA, 2002, p.1). De tal modo, a hipótese de que a

⁴⁸ Desse grupo de respondentes, quando indagados sobre qual área deveria receber mais investimentos dos recursos arrecadados junto aos contribuintes, 73,5% convergiram para as áreas de saúde (48,7%) e educação (24,8%). O fato de que mais de 85% dos porto-alegrenses considerem ser mal aplicados os recursos arrecadados conferem com os dados apresentados pela pesquisa ACSP Impostos, pois considerando o mesmo questionamento da pesquisa feita em Porto Alegre, 93% dos entrevistados afirmaram que os recursos arrecadados são mal aplicados (*site De Olho no Imposto*, acesso em 19 set. 2006).

⁴⁹ Os governos, por sua vez, buscam cercar-se de mecanismos que evitem a evasão fiscal para assegurar um bom governo – ou seja, um governo que persiga o bem coletivo (BOBBIO, 2000). Mas, para tanto, acabam optando por mecanismos que, segundo Santos (1998) ofendem os cidadãos. Em relação ao comportamento do governo quanto à restituição do Imposto de Renda, este autor afirma: “Guardar para a última semana do ano, ou ainda arrastá-la para o ano seguinte a definição da situação de milhares de pessoas, a maioria das quais certamente sem culpa, é insuportável chicana, obra de má-fé, e cabal desrespeito com o cidadão” (SANTOS, 1998, p.22).

população possui, majoritariamente, uma pré-disposição negativa ao pagamento de impostos é confirmada.

Partindo-se deste posicionamento da população, foi verificado se haveria possibilidade de agregar as respostas das seis questões apontadas anteriormente (qualificação dos impostos – se excessivo ou não – bem como sua quantidade; percepção das demais pessoas quanto ao número de impostos e satisfação pessoal quanto a isso; opiniões sobre o aumento do IPTU e sobre serviços públicos, pensando no pagamento tributário) em um único índice, para poder alcançar os objetivos propostos por esta dissertação. Para tanto, inicialmente foi feita uma análise fatorial (apêndice A), com o objetivo de verificar a validade das perguntas que constituem os fatores, informando se medem ou não os mesmos conceitos (PESTANA e GAGEIRO, 2000).

Uma vez verificada a correlação entre as variáveis e a indicação da utilização da análise fatorial, bem como o tratamento para adequar a amostra de cada variável para o uso da análise fatorial, partiu-se para uma segunda parte, a construção do índice propriamente dito (apêndice B). Considerando as respostas das questões trabalhadas e utilizando uma expressão numérica no *software* SPSS que determinasse o índice proposto, chegou-se a um valor aritmético que variou de 0,00 a 1,00. Essa variação corresponde a: 0,00 = mais baixa aceitação e 1,00 = mais alta aceitação de tributos. O índice foi dividido em 2 categorias: Negativa e Positiva, compreendendo as seguintes médias:

0,00 – 0,50 → percepção negativa

0,51 – 1,00 → percepção positiva.

De tal forma, todos os entrevistados da pesquisa realizada tiveram suas respostas calculadas pela expressão numérica, chegando-se a uma média. Essa média é a que enquadra o respondente como possuindo uma percepção positiva ou negativa em relação aos impostos.

4.3 As diferentes reflexões acerca dos Tributos

Os dados revelam que os porto-alegrenses não possuem uma unanimidade quanto ao assunto tributação. Embora um grupo possa ser apresentado como mantenedor da opinião da maior parte da população, este posicionamento não reflete a opinião de toda a população. Os últimos números apresentados indicam que os porto-alegrenses possuem uma pré-disposição negativa ao pagamento de impostos.

Nessa direção, passa-se a examinar as diferenças, tais como o gênero, as gerações, a escolaridade e as classes sócio-econômicas em relação ao pagamento de impostos. Esses

conceitos tornam-se relevantes porque são considerados “a base de entendimento sobre as questões que impedem o pleno desenvolvimento da cidadania” (PRÁ, 2001, p.185). Com isso, busca-se averiguar se realmente é apresentado um quadro de posicionamentos diferenciados dos porto-alegrenses, ao considerar estas variáveis sócio-demográficas e, por sua vez, se estas variáveis possuem tendência a determinar tais posicionamentos.

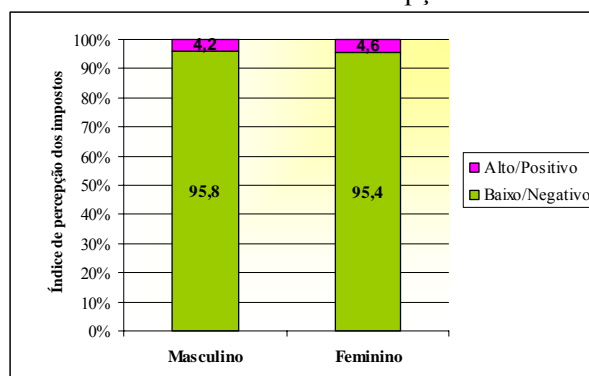
4.3.1 Gêneros

Por que tratar a questão de gênero? Porque estudos feministas mostram que o papel da mulher na vida pública, bem como seu pleno exercício de cidadania, tem sido colocado, historicamente, em segundo plano. Ao mesmo tempo, são sabidas as assimetrias e desigualdades impostas (no Brasil e em nível mundial) entre homens e mulheres devido ao sexo (PRÁ, 2001). A diferença e o abismo entre “a casa e a rua” (DAMATTA, 1985) ou “o privado e o público” referem-se às desigualdades construídas culturalmente entre mulheres (esfera pública valorada negativamente) e homens (esfera pública valorada positivamente) (PRÁ e NEGRÃO, 2005).

Ao fazer uma breve recapitulação da construção do feminismo contemporâneo, Jussara Prá (1999) observa que o posicionamento das teorias naturalistas do século XIX era de que as características biológicas das mulheres não propiciavam uma ação que ultrapassasse a vida privada. Por tais teses, a atuação feminina no campo do trabalho ou da política poderia ser um empecilho à reprodução (segundo estas teorias, seu “verdadeiro” papel), além de o cérebro feminino ser considerado menor que o dos homens - justificativa indicadora de que a educação das mulheres deveria ser voltada apenas “às primeiras letras, à economia doméstica e ao ensino religioso” (PRÁ, 1999, p. 151). Historicamente, este comportamento da sociedade em relação às mulheres (e também partindo delas próprias) permaneceu inalterado por muito tempo. No Brasil, por exemplo, até pouco tempo atrás as mulheres que trabalhavam fora de casa só eram bem vistas se exercessem profissões como professoras, enfermeiras ou religiosas. Ou seja, tarefas que “condiziam” com sua amabilidade, com seu papel de preceptora, ou de bem-feitora.

Nesse sentido, se as mulheres transitassem apenas na esfera privada e não exercessem papel na esfera pública, as suas opiniões em relação à carga tributária deveriam ser bastante diferentes do posicionamento masculino. Para analisar esta formulação, a variável gênero e o índice de percepção dos tributos foram confrontados:

Gráfico 1. Gênero X Índice de Percepção Tributária (%)



N=637 $\chi^2=0,75$ $\alpha=0,05$ P=0,785 gl=1⁵⁰

Os números apresentados referem-se aos totais de respostas de homens (45,4% do total de entrevistados) e de mulheres (54,6%)⁵¹. Tais dados mostram que as pessoas de ambos os gêneros mantêm o mesmo posicionamento no que tange à percepção acerca dos impostos. Apenas uma pequena parcela tanto de homens quanto de mulheres encara positivamente os tributos cobrados pelo poder público (pouco mais de 4% em cada gênero). Estas informações corroboram o posicionamento de estudos feministas que afirmam que as mulheres são tão ativas quanto os homens no campo público, formam opinião e posicionam-se em relação aos vários assuntos que estão na ordem do dia. Segundo Prá:

é consenso na literatura feminista de que pela participação, as mulheres têm obtido e sustentado suas maiores **conquistas cidadãs**, seja intensificando sua presença na esfera pública, seja **ampliando sua capacidade de intervir no processo de decisões políticas** (PRÁ, 2001, p. 176, grifos meus).

Em outras palavras, pelo fato de as mulheres estarem mais presentes na esfera pública, elas têm atingido patamares antes aplicados apenas aos homens. Desta forma e pelos números apresentados no gráfico 1, as mulheres se mostram tão insatisfeitas com os tributos brasileiros quanto os homens.

Outra observação importante a ser feita, segundo os dados mostrados, é que a percepção das pessoas em relação aos impostos não depende do gênero. Ou seja, não é o fato de uma pessoa ser homem ou mulher que faz com que ela seja a favor ou contra a atual situação tributária do país. Isso foi verificado uma vez que o teste Qui-Quadrado é pequeno ($\chi^2=0,75$) e, portanto, a probabilidade de significância é grande (P=0,785). Se o valor de P é grande, ao ser utilizado o nível de significância de 5% ($\alpha=0,05$), então $P > \alpha$, o que denota a

⁵⁰ N= número de casos; χ^2 = teste de associação Qui-Quadrado; α = nível de significância; P=probabilidade de significância; gl= grau de liberdade. Para todos os gráficos desta dissertação, $\alpha=0,05$.

⁵¹ Estas porcentagem condizem com as informações disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para Porto Alegre. Segundo o censo realizado no ano de 2000, em Porto Alegre somam-se 46% de homens e 54% de mulheres.

não existência de relação entre gênero e percepção acerca dos impostos. Nesse sentido, deve-se afirmar que gênero e percepção dos impostos são variáveis independentes: uma não influencia ou determina a outra.

4.3.2 Gerações

A Cultura Política de um grupo é formada, entre outras coisas, por modelos de socialização e impactos de experiências não políticas (carregadas de conteúdo político básico, mas não explícito) das pessoas. Assim, as vivências individuais influenciam a Cultura Política dos sujeitos. Ao mesmo tempo, as “memórias políticas” da geração anterior (tradições) são transmitidas às novas gerações. E o modo como se dá esta transmissão é crucial para a determinação do tipo de Cultura Política que se observa na população (VERBA, 1969).

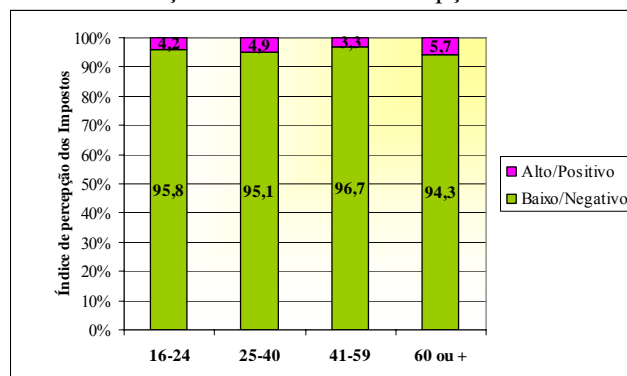
Há, segundo Pye (1969), uma hipótese paradoxal sobre essa tradição em culturas políticas modernas. Os sistemas tradicionais consolidados podem servir como base ideal para um desenvolvimento político posterior, caso se consiga munir a população com forte senso de identidade nacional. Entretanto, a força da própria tradição pode acabar por obstaculizar elementos modernizantes de Cultura Política. Assim, é importante analisar o posicionamento da população em função das diferentes faixas etárias, posto que “cada nova geração apresenta um desafio à socialização política, e em certa medida experimenta um mundo diferente daquele dos seus pais” (BELL, 2000, p.34).

Segundo Baquero (2004), a história política brasileira apresenta longos períodos de expectativa frustrada e insatisfação por parte da população. É essa frustração e insatisfação que a juventude brasileira herdou, pois as atitudes pessimistas que prevaleceram ao longo das gerações passadas são agora repassadas às gerações atuais. Tal situação favorece a naturalização de uma visão negativa da política. Conforme os estudos sobre capital social e juventude, como o de SCHMIDT (2000), tanto os jovens quanto os adultos vêm posicionando-se negativamente em relação à política e à sociedade em que vivem. Todavia, Schmidt (2001) afirma que há diferença entre o posicionamento político dos jovens e de seus pais, pois estes últimos apresentam, em geral, maior nível de confiança em instituições do que os primeiros.

Baseada nessas pesquisas, a expectativa em relação ao comportamento da população porto-alegrense, estratificada por faixas etárias, é de que deve ser semelhante ao verificado por Schmidt (2001), ou seja, que os mais velhos tenham maior confiança nas instituições e, portanto, uma percepção mais positiva sobre os impostos. O gráfico seguinte traz o

cruzamento das variáveis necessárias para verificar a validade da afirmação acima, bem como a possibilidade dos posicionamentos estarem influenciados pela idade dos respondentes:

Gráfico 2. Gerações X Índice de Percepção Tributária (%)



N=636 $\chi^2=1,089$ P=0,780 gl=3

Os dados acima indicam que a juventude está tão descontente quanto os adultos em relação à carga tributária. É possível que esse posicionamento dos jovens tenha ligação com a atual situação deste grupo no país, pois como destaca Rosana Nazzari “os problemas econômicos são os que mais afligem os jovens” (2006, p. 207). A esse respeito, Baquero (2004) levanta uma questão importante: se os jovens não vislumbram boas condições de futuro (como verificado em pesquisas anteriormente realizadas pelo NUPESAL/NIEM-UFRGS), eles tendem a ver negativamente a política, os políticos, suas instituições e até mesmo a sociedade. Jovem excluído é jovem insatisfeito e, mesmo que não tenha noção exata da abrangência dos impostos, é compreensível que não veja com bons olhos a situação tributária.

Além disso, verifica-se que, em qualquer faixa etária analisada mais de 90% das pessoas partilham de insatisfação quanto aos tributos. De forma geral, confirma-se a idéia de que os entrevistados mais velhos têm percepção mais positiva sobre os impostos do que os mais jovens. Percebe-se também que a tolerância aos impostos (percepção positiva) tenderia a aumentar à medida que aumentam as faixas etárias, se não fosse o comportamento dos entrevistados de 41 a 59 anos (grupo que expressa o menor índice de percepção positivados tributárias – apenas 3,3%). Este comportamento pode ser explicado pelo fato de que as pessoas que se encontram na faixa etária de 41 a 59 anos estão na fase da vida de ter preocupações familiares materiais, como a manutenção dos filhos na escola, a aquisição da casa própria, entre outras. Já os cidadãos com 60 anos ou mais, em geral, podem ter alcançado estas metas e não possuir maiores expectativas para o futuro, razão pela qual se predispõem positivamente em relação aos impostos.

Entretanto, os valores apresentados pelo teste χ^2 mostram que não há associação entre idade e percepção dos impostos. Este dado leva à rejeição da proposição de que a idade determina a percepção acerca dos impostos.

4.3.3 Escolaridade

Como evidenciado anteriormente, a Cultura Política de uma sociedade é produto da história coletiva de um sistema político e das histórias de vida individuais. Estas últimas referem-se tanto a eventos públicos, quanto a experiências estritamente privadas (PYE, 1969). No que se refere à história de vida pessoal, deve-se realçar o papel da escolaridade, pois “os estudos sobre modernização e democratização da cultura política geralmente enfatizam a importância da educação e da escolaridade como fator de mudança valorativa” (KRISCHKE, 2000, p.73). O tempo e a forma como se dá a socialização “formal” do indivíduo influenciam a sua visão do mundo e, conseqüentemente, da política. É na escola onde são recebidos formalmente modelos de ação e de decodificação da sociedade.

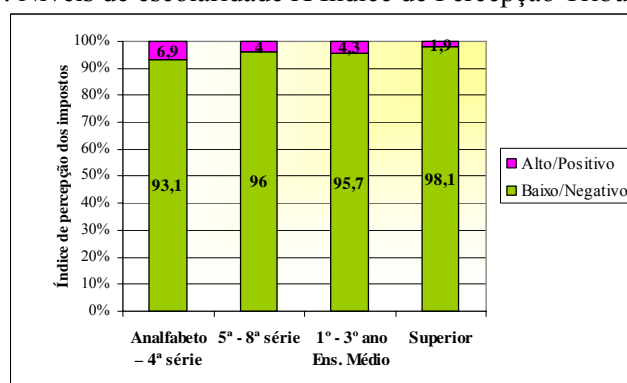
Como os recentes estudos de socialização e também de comportamento político apontam, o panorama da sociedade brasileira é, em linhas gerais, de desilusão e negativismo (BAQUERO, 2004; NAZZARI, 2006). Sendo assim, no presente estudo, a variável escolaridade tem caráter propiciador de mudanças, como apontado por Kruschke (2000). Outros autores que mostram a importância de examinar a escolaridade são Almond e Verba (1989) afirmando que, em pesquisas sobre cultura cívica, a variável “educação” (aqui tratada estritamente como escolaridade⁵²) apresenta estreita relação com competência cívica e participação. Portanto, esta variável tende a explicar comportamentos, propensões cívicas e posicionamentos da população estudada. Assim sendo, pode-se também perceber a importância do estudo da escolaridade, considerando a percepção dos impostos, posto que muito da Cultura Política provém da instrução e aprendizado sobre como funciona o sistema político (PYE, 1969).

Deste modo, diferenças quanto ao tempo de escolaridade podem influenciar o posicionamento dos indivíduos quanto à percepção dos impostos. O que se pretende nesta parte da dissertação é verificar se os níveis de escolaridade da população porto-alegrense influenciam no seu entendimento sobre os tributos. Caso isso seja confirmado, objetiva-se também verificar se, à medida que a escolaridade aumenta, a percepção positiva dos impostos

⁵² Isso porque o dado fornecido nos questionários diz respeito aos anos de escolarização dos entrevistados.

diminui. Esta proposição surge porque, a princípio, quanto maior a escolaridade, maior a tendência a ter maiores salários e, portanto, mais impostos a pagar. Assim, espera-se que os mais escolarizados tenham menores índices de percepção positiva dos impostos do que os menos escolarizados. Tais informações podem ser aferidas no gráfico 3, que mostra os dados referentes à percepção dos impostos segundo os níveis de escolaridade:

Gráfico 3. Níveis de escolaridade X Índice de Percepção Tributária (%)⁵³



N=637 $\chi^2=3,805$ P=0,283 gl=3

Os níveis de escolaridade foram agrupados de forma que se pudesse entrever a percepção dos impostos em quatro grandes grupos: os quase sem instrução (analfabetos e os que possuem até a 4ª série do ensino fundamental), os com pouca instrução (quem tem da 5ª a 8ª série do ensino fundamental), os com instrução (os que possuem escolaridade do 1º ao 3º ano do ensino médio) e os com instrução superior (completo ou incompleto). Uma vez que as faixas de escolaridade estão bem definidas, é possível tecer comparações entre elas.

Pelos dados apresentados, conclui-se que, independentemente do tempo de educação formal recebida, em todos os níveis mais de 90% dos entrevistados têm percepção negativa sobre os impostos. Neste sentido, a escolaridade parece ter pouca incidência na forma como as pessoas avaliam a questão tributária. Entretanto, verifica-se que os mais escolarizados são os que possuem menor índice de percepção positiva dos tributos. Este comportamento deve estar ligado justamente ao que foi acima mencionado: propensos aos maiores salários, os cidadãos com maiores escolaridades tendem a pagar mais impostos. Assim, é possível afirmar que as pessoas mais escolarizadas apresentam maiores índices de percepção negativa dos impostos e os menos escolarizados os toleram mais. Contudo, o teste aplicado (χ^2) não permite a confirmação da hipótese de que a escolaridade influencia a forma como as pessoas percebem os tributos.

⁵³ Refere-se aos entrevistados com grau superior completo e incompleto.

4.3.4 Classes sócio-econômicas

Em relação à questão sobre a renda familiar do instrumento de coleta de dados, o questionário apresenta respostas delimitadas por faixas de salários mínimos. Apesar de o valor do salário mínimo ter sido alterado ano a ano, buscou-se trabalhar com um valor aproximado da renda per capita dos respondentes a fim de estratificar os mesmos em classes sócio-econômicas. Para isso, atribuiu-se a cada faixa salarial o seu valor atual⁵⁴ e, logo após, o valor foi dividido pelo número de dependentes desta renda apontados em cada questionário aplicado. Como não se teve acesso ao valor exato da renda familiar, para calcular a renda per capita da faixa de renda mais elevada, foi considerado o menor valor a ele atribuído (vinte salários mínimos, ou seja, R\$ 7000,00); para as demais faixas, foi feita uma média entre o valor mais baixo e o valor mais alto da faixa de salários mínimos. É por essa razão que se enfatiza serem os dados apresentados a seguir uma alusão à renda per capita aproximada dos entrevistados. Determinando-se desta forma os intervalos de renda da população, puderam-se alocar as classes sócio-econômicas de melhor forma e averiguar se esta variável interfere na percepção sobre a tributação e se há diferença desta visão entre as classes.

Verificar a percepção dos tributos considerando-se as classes sociais mostra-se importante. Segundo Pye (1969), em todas as sociedades existe uma distinção que é fundamental: a cultura dos detentores de poder e a cultura das massas. Como aponta Lipset (1967), as classes mais abastadas têm um comportamento mais tradicional que as menos abastadas sobre o liberalismo econômico (impostos progressivos, apoio a sindicatos, entre outros), mas são mais liberais no que concerne a questões não econômicas (apoio a liberdades civis, internacionalismo, etc).

Nesta dissertação pressupõe-se que quanto mais abastada a classe social, maior a objeção em relação aos impostos. Isso porque as classes que se encontram no topo da pirâmide social têm mais possibilidades de gastos, além de existir um processo histórico de naturalização negativa da tributação. Seguindo a idéia do que foi apontado no cap. 4.3.3, ao ser considerado o nível de escolaridade, os que possuem salários mais altos, além de pagar tributos como o IR e os referentes a transações financeiras maiores, acabam por ter mais gastos com serviços privados (e também com seus tributos), já que os serviços públicos são, historicamente, muito mal vistos no Brasil. Nessa direção, Chauí especifica o caso da imagem

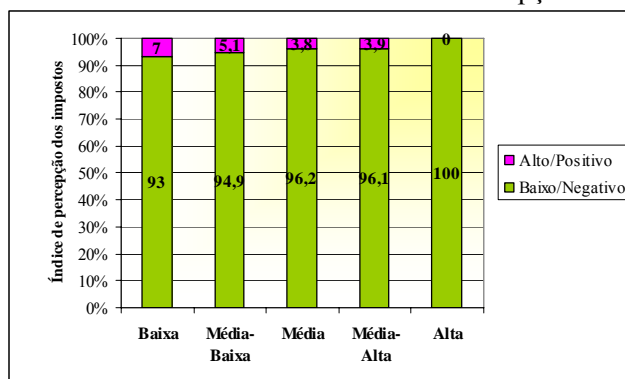
⁵⁴ Na época da aplicação da pesquisa a Lei 10.699 determinou que o salário mínimo, a partir de 1º de abril de 2003, aumentaria de R\$200,00 para R\$240,00 (BRASIL, 2003). Atualmente (ano de 2006), pela Lei 11.321, ele está em R\$350,00 (BRASIL, 2006b).

(culturalmente construída) da educação pública ao avaliar entrevistas de pais que não conseguem mais manter seus filhos em instituições privadas de ensino:

os pais [...] dizem: ‘Já expliquei pros meus filhos; ano que vem não tem jeito, vai ter que ir pra escola pública’. A idéia, portanto, é de que a escola pública é o castigo, de que a escola pública é a decadência, de que a escola pública é o que inferioriza, de que a escola pública é o inferno e a autodestruição (CHAUI, 2001, p. 12-13).

É claro que a qualidade dos serviços públicos, que têm sido em geral muito mal avaliados (Pesquisas NUPESAL/NIEM, vários anos), pode influenciar a predisposição ao pagamento de impostos. A constatação feita pelos cidadãos, de que os serviços públicos possuem má qualidade, colabora para haver maior procura pelos serviços privados. Assim, são compreensíveis os maiores gastos das classes mais altas com serviços que os governos deveriam ofertar com qualidade. As classes mais altas, com maior possibilidade de gastos, acabam arcando com despesas em serviços privados de educação, saúde, entre outros, além dos impostos já previstos. Portanto, os dados da percepção quanto à arrecadação tributária podem apresentar diferenças, considerando-se a variável sócio-econômica. O gráfico 4 mostra o cruzamento destes dados:

Gráfico 4. Classes sócio-econômicas X Índice de Percepção Tributária (%) ⁵⁵



N=611 $\chi^2=3,045$ P=0,550 gl=4

Percebe-se que as opiniões de todas as classes convergem no sentido de haver contundente percepção negativa dos impostos. Ao mesmo tempo, verifica-se que a percepção positiva da tributação diminui à medida que aumenta a classe sócio-econômica dos entrevistados. Em outras palavras, os que possuem menores salários são mais propensos a verem a carga tributária com maior apreço. Estes dados trazem dois significados importantes e complementares. O primeiro é que quanto maior a renda, mais negativa a percepção

⁵⁵ As classes foram determinadas segundo a renda per capita da família do respondente. Assim, a classe Baixa possui renda per capita de até R\$ 100,00; a Média-Baixa, de R\$ 100,01 a 500,00; a Média, de R\$ 500,01 a R\$ 1000,00; a Média-Alta, de R\$ 1000,01 a 1500,00 e a Alta, acima de R\$ 1500,00.

tributária já que, além dos impostos enviados aos governos, a população das classes mais altas ainda arca com despesas que deveriam ser de responsabilidade dos governos (como saúde, educação e segurança). O segundo significado diz respeito ao posicionamento dos menos favorecidos. O fato de estes verem com melhores olhos a contribuição tributária pode ser resultado de duas possibilidades excludentes entre si. A primeira se refere à idéia de que o acesso a bens e serviços públicos (mesmo mal qualificados) que os cidadãos mais humildes possuem resulta da arrecadação tributária. A segunda possibilidade de explicação é a falta de informação acerca do funcionamento das cobranças de impostos. Afinal, muitas pessoas não sabem que em todo e qualquer bem, serviço ou produto adquirido, paga-se, de alguma forma, tributos aos governos.

O teste de significância realizado indica que as diferenças de classes sócio-econômicas não influenciam as percepções dos cidadãos quanto aos tributos. Assim, pode-se afirmar que não há associação entre as variáveis testadas.

Com os dados apresentados nesta seção, é possível dizer que todas as variáveis sócio-demográficas tratadas não determinam a predisposição da população em pagar impostos. Deste modo, a hipótese de que as diferenças apresentadas por variáveis demográficas como gênero, idade, escolaridade e classe sócio-econômica levariam a diferentes posicionamentos em relação à contribuição tributária foi rejeitada. Pelos dados acima, também é possível afirmar que há unanimidade entre a população de que os impostos possuem uma conotação negativa.

4.4 A Confiança Institucional dos Porto-Alegrenses

Com base nos estudos de capital social (conceito que envolve traços como confiança, normas e crenças), percebe-se a importância em verificar os níveis de confiança institucional dos porto-alegrenses em se tratando da estabilidade democrática. Para que as instituições possam alcançar maior desenvolvimento e melhor desempenho administrativo, é necessário que consigam atender às demandas dos cidadãos, fazendo bom uso dos recursos disponibilizados para isso.

Para Robert Putnam (2005), “as instituições são mecanismos para alcançar *propósitos*, não apenas para alcançar *acordo*. Queremos que o governo *faça* coisas, não apenas *decida* coisas” (p.24, grifos do autor). Portanto, No momento em que os governos conseguem atender as necessidades da população, o corolário é maior confiança neles. Assim, o desempenho das instituições democráticas é influenciado, entre outras coisas, por fatores sócio-culturais

manifestados nos grupos estudados. A democracia tende a apresentar melhores níveis de desenvolvimento se o grupo é formado por cidadãos participantes, com espírito público, com relações igualitárias (e não hierárquicas), calcando a estrutura social em relações de colaboração e confiança (denominada comunidade cívica). Já nas comunidades onde se percebe falta de confiança, os atores podem ser levados a uma incapacidade de cooperação para as questões que visam o bem comum, o que acaba por levar a região ao mau desempenho econômico (BANDEIRA, 2003).

Nesta seção da dissertação, examinam-se os níveis de confiança institucional dos porto-alegrenses em relação ao governo federal, aos partidos políticos, ao judiciário e à polícia. Também é estudada a influência da percepção dos impostos nessas instituições para testar a hipótese central desta dissertação, qual seja a seguinte: *a percepção que a população da cidade de Porto Alegre tem em relação ao pagamento de impostos influencia o grau de confiança das pessoas nos políticos e nas instituições políticas*. A tabela abaixo apresenta os dados referentes à confiança institucional dos entrevistados:

Tabela 13. Confiança institucional dos porto-alegrenses (%)

Instituição	Nível de Confiança			N
	Muita	Mais ou Menos	Não Confia	
Governo Federal (presidente e ministros)	24,1	41,9	34,0	618
Partidos Políticos	5,4	28,1	66,5	627
Judiciário (juizes e tribunais)	21,7	38,5	39,8	626
Polícia	16,0	41,9	42,1	632
Igreja	47,8	26,8	25,4	628
Associações Comunitárias	47,0	36,6	16,4	617
Orçamento Participativo	41,0	40,8	18,2	568
Pessoas	32,8	45,0	22,2	631

Os dados apontam para um sério problema quanto ao grau de confiança institucional em nível político. Percebe-se que as instituições políticas são as que recebem maior desconfiança da população porto-alegrense. Já as instituições que mantêm relações mais diretas, horizontais, proporcionando um convívio coletivo e relações de ajuda recíproca, possuem níveis de confiança maiores. A instituição política que obteve menos respostas referentes a confiar “muito” foi os partidos políticos. Os baixos índices de confiança não só em partidos políticos, mas também no governo federal, no judiciário e na polícia refletem uma tendência que se tem verificado no comportamento dos porto-alegrenses ao longo de anos: a descrença na própria política para solucionar questões da sociedade (NUPESAL/NIEM, vários anos).

No que diz respeito às associações comunitárias, a percepção dos entrevistados foi positiva, alcançando níveis de confiança mais elevados e com menores índices de rejeição. A

maior credibilidade depositada em instituições não-políticas pode estar ligada à maior convivência entre as pessoas que participam delas. As relações, nestas situações, se dão de forma horizontal, facilitando que se instale um sentimento de solidariedade entre seus participantes, pois cada um sabe que seu próximo irá realizar determinadas tarefas pensando na coletividade. Quando as pessoas sentem-se muito distantes das esferas de ação política, é compreensível que não confiem nelas. Pode-se ainda dizer que se não há participação ou conhecimento das instituições políticas, não há como confiar nelas, pois a forma como são mantidas e organizadas é desconhecida para grande parte da população.

Isto posto, é necessário reafirmar uma questão fundamental ao bom desempenho da democracia: a confiança melhora desempenhos democráticos (PUTNAM, 2005). Também de acordo com as teorias do Contrato Social, a questão da confiança é de suma importância, pois é na escolha dos representantes que se estabelece um vínculo de crença de que ele cumprirá o que foi proposto em campanha.

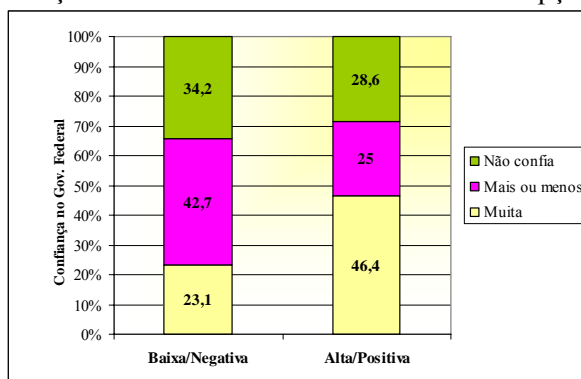
A análise apresentada sugere que a população porto-alegrense é portadora de baixos estoques de confiança política institucional. Considerando a percepção dos mesmos acerca dos impostos, também majoritariamente negativa, pode-se supor que existe uma relação entre as duas variáveis. A pouca confiança dos respondentes pode ser induzida pela percepção negativa do pagamento de tributos. Essa questão é tratada nesta parte do trabalho e, para tanto, são utilizados dados que resultaram de cruzamentos entre as variáveis de confiança institucional (considerando o governo federal, o judiciário, os partidos políticos e a polícia) e o índice de percepção tributária (ver cap. 4.2).

Os primeiros dados a serem analisados são os referentes à confiança dos porto-alegrenses no governo federal. De maneira geral, seu índice de confiança mostra-se precário, pois apenas 24,1% da população confiam realmente nesta esfera da administração pública, enquanto quase 42% confiam em parte e 34% não confiam. O descrédito no governo federal coloca em xeque a estabilidade democrática, pois com estes dados pode-se falar em deslegitimação do regime democrático. Isso se dá uma vez que os governos não têm conseguido solucionar antigos problemas sociais presentes na sociedade brasileira (BAQUERO e LINHARES, 2005). Apesar disso, outros autores, como Dahl (1997), afirmam que havendo eleições livres e periódicas por um período de tempo ininterrupto, entre outros requisitos, é possível falar em democracia plena. Entretanto, torna-se difícil falar em democratização plena enquanto grande parte da população mostra pouca confiança na esfera de maior poder no país. Não é possível dizer que a democracia brasileira está plenamente afirmada apenas porque, além dos requisitos apontados por Dahl (1997), existe um numeroso

comparecimento às urnas (como se o ato de votar servisse como um aval da população em relação ao funcionamento do Estado). Isso ocorre porque a participação eleitoral é compulsória no país⁵⁶.

O fato de a confiança no governo federal ser reduzida pode, entre outros fatores, ser atribuído à percepção que a população possui sobre a tributação. O gráfico 5 apresenta os resultados do cruzamento destes dados:

Gráfico 5. Confiança no Governo Federal X Índice de Percepção Tributária (%)



N=618 $\chi^2 = 8,313$ P= 0,016 gl=2

Os dados do gráfico 5 mostram que as variáveis percepção dos impostos e confiança possuem associação, sendo que a percepção sobre os impostos influencia a confiança. Assim, pode-se dizer que a percepção tributária dos porto-alegrenses influencia a sua confiança no governo federal.

Dentre os entrevistados que possuem percepção negativa da carga tributária, apenas 23,1% confia muito no governo federal. Já 46,4% dos entrevistados que percebem os impostos de forma positiva têm muita confiança nesta esfera administrativa. De acordo com os dados, a percepção sobre os impostos influencia a confiança no governo federal. O gráfico acima mostra dados preocupantes, pois havendo associação entre as variáveis, e considerando os capítulos 3.2 e 3.3 desta dissertação, pode-se dizer que os entrevistados não verificam nas ações do governo federal esforços para uma diminuição da carga tributária .

Se não são verificados esforços para diminuir a carga tributária e a população já possui uma percepção majoritariamente negativa sobre o assunto, então a base do Contrato Social

⁵⁶ A participação eleitoral pode ser vista como coercitiva, pois para qualquer transação ou até mesmo para abrir uma conta bancária, é necessário (para maiores de 18 anos) ter o título eleitoral. O eleitor que não participar de eleições por 3 turnos consecutivos sem justificativas tem seu título eleitoral cancelado e deve pagar multa. Se fizer a justificativa e esta não for aceita pelo juiz eleitoral, também deve pagar multa. Sem votar, justificar ou pagar a multa, o cidadão não pode se inscrever em concursos públicos, se for funcionário público passa a não receber seus proventos, não pode tirar passaporte nem carteira de identidade, não consegue renovar matrícula em estabelecimentos de ensino oficial, não obtém empréstimos em estabelecimentos de crédito mantidos pelo governo, não participa de concorrência e nem pratica qualquer ato para o qual se exija quitação do serviço militar ou imposto de renda (BRASIL, 2004).

existente na sociedade estudada pode estar abalada. Em outras palavras, o Pacto Social pode vir a sofrer alterações na sua esfera de maior poder (governo federal), já que a percepção negativa que a população tem sobre os impostos pode se agravar ao não se ter políticas que objetivem diminuir os impostos.

O governo federal é uma instituição de extrema importância e deve exprimir a vontade da maioria dos cidadãos nos assuntos de âmbito nacional. Entretanto, é nos partidos políticos que os representantes públicos das diferentes esferas administrativas encontram-se engajados. É mister, portanto, avaliar a confiança institucional quanto aos partidos políticos.

Os partidos são instituições políticas que lutam entre si para a conquista do poder por meio de regras aceitas, como as eleições. Entre outras finalidades, eles devem oferecer informações aos cidadãos sobre a realidade, articular e representar interesses, além de exercer o seu papel de legitimação e de socialização (SÁEZ e FREIDENBERG, 2002). Portanto, os partidos desempenham importante papel na sociedade brasileira. Assim, os partidos são outra instituição relevante para avaliar o nível de confiança da população, uma vez que é entre eles que se dão as disputas pelo poder. A confiança mútua entre os partidos políticos e os cidadãos é fundamental, pois os partidos são os primeiros que selecionam os candidatos e as ações que os candidatos eleitos precisam colocar em prática.

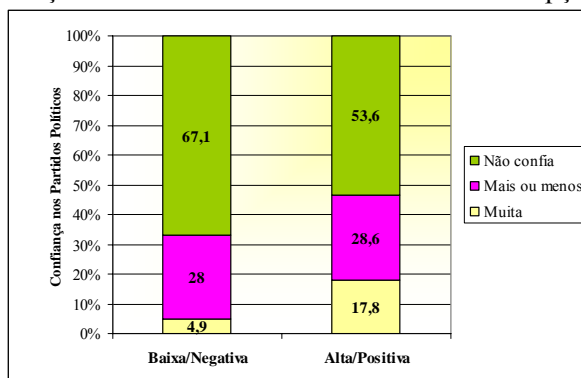
A tabela 13 mostra que, entre as instituições analisadas, os partidos políticos detêm o menor índice de confiança dos porto-alegrenses. Apenas 5,4% dos respondentes confiam muito nos partidos e chega a 66,5% o conjunto de entrevistados que não confiam nesta instituição. Essa descrença aponta para a fragilidade tanto dos partidos políticos, quanto da democracia brasileira. Segundo Baquero (2000), essa situação de crise partidária e democrática é enfrentada também pelos demais países da América Latina, onde se verificou um descompasso entre os elementos característicos de democracias (como associações alternativas aos partidos, procedimentos democráticos e informações aos cidadãos) e a consolidação da cidadania (compreendida como intermediação eficiente via partidos).

O fato de os cidadãos não confiarem nos partidos coloca em xeque a estabilidade do próprio sistema político. Sem confiança, os partidos também não têm apoio. Nesse sentido, Huntington (1975) afirma que os partidos são fortes quando possuem apoio de massa institucionalizado. Sem apoio não há partidos fortes e, sem esses, a estabilidade do sistema político corre perigo, pois “o desenvolvimento dessas instituições partidárias é pré-requisito para a estabilidade política” (HUNTINGTON, 1975, p. 419).

A pouca confiança depositada nos partidos pode depender do nível de percepção sobre os impostos que a população apresenta. Se são os partidos as instituições que “preparam” os

candidatos a representantes da sociedade, eles são também responsáveis pelas políticas tributárias adotadas nos governos. O gráfico 6 apresenta a proposição de que a percepção tributária influencia a confiança partidária:

Gráfico 6. Confiança em Partidos Políticos X Índice de Percepção Tributária (%)



N=627 $\chi^2=9,097$ P= 0,011 gl=2

Os dados do gráfico acima mostram que a forma como as pessoas vêem os impostos influencia a sua confiança em partidos políticos. Entre os entrevistados que têm percepção negativa dos impostos, 67,1% não confiam nos partidos, enquanto apenas 4,9% confiam muito. Já dentre os que possuem percepção positiva, a porcentagem dos que confiam muito sobe para quase 18%. Pelo teste estatístico aplicado (Qui-quadrado), verifica-se que há associação entre as variáveis e, portanto, é possível afirmar que a percepção sobre a carga tributária influencia a confiança que os porto-alegrenses têm nos partidos políticos.

Pelos dados da tabela 13, a falta de confiança dos porto-alegrenses nos partidos mostra-se muito forte (66,5% não confiam). Somada a isso, essa falta de confiança é influenciada pela maneira como os cidadãos avaliam os tributos arrecadados pelos governos. Tal comportamento pode estar ligado, muitas vezes, à ausência de disposição dos governos de ouvir o que os cidadãos têm a falar e/ou a reivindicar. Na América Latina, houve a modernização do Estado, sem ocorrer o mesmo com as estruturas básicas coloniais, que acabam sendo as bases das relações também na sociedade brasileira (BAQUERO, 2000).

Os partidos nem sempre favorecem toda a população, defendendo posicionamentos que beneficiam determinados grupos. Esse pode ser o caso das políticas adotadas em relação à carga tributária, que hoje sobrecarrega os cidadãos e, muitas vezes, favorece empresas multinacionais (como o benefício de isenção de impostos que muitas empresas conseguem em troca da geração de empregos – o que nem sempre acontece). Este tipo de posicionamento faz parte dos planos de governo elaborados pelos partidos que devem ser postos em prática quando os candidatos eleitos tomam posse. Assim, a questão econômica induz a confiança institucional.

Tão importante quanto o governo federal e os partidos para a democracia, ou até mesmo mais que eles, é a instituição judiciária. Isso porque a atuação do poder judiciário deve proporcionar segurança e paz no cotidiano de todos os cidadãos. Além disso, a atuação da justiça não se dá apenas no âmbito das relações entre os cidadãos. É a justiça que vai desenvolver controles efetivos e democráticos para frear questões colocadas pelos atores nos governos, incluindo aí a corrupção. Segundo Roque Wam:

De aquí se defina la **esencia de la democracia como um sistemade controles** y que esto se lleve a la práctica se requiere del **funcionamiento eficaz de la justicia**. La **justicia** a que se apunta no es **la justicia como formalismo, la justicia como juego puramente superficial, como burla, como tramoya o como componenda**. En esto contexto se confía en que el **saneamiento judicial** es el único camino de salvación de la democracia, considerando así al Poder Judicial como el **pilar fundamental de la democracia**. (WAM, 1993, p. 274, grifos do autor).

Assim, a justiça possui papel relevante nas sociedades democráticas. No Brasil esta instituição trata da jurisdição (solucionar conflitos de interesse segundo normas adotadas) e do controle da constitucionalidade (verificar se atos legislativos e administrativos estão de acordo com a Constituição em vigor). Sendo assim, o judiciário realmente é um dos pilares da democracia, pois é ele que garante o cumprimento das normas, devendo buscar sempre a diminuição do distanciamento social. Além dos pontos levantados, é preciso frisar que a justiça é um serviço público, da mesma forma que a escola e o saneamento básico (PEREIRA, 1987).

De tal modo, a baixa confiança da população na instituição judiciária, conforme constatado na tabela 13 (apenas 21,7% dos respondentes confiam muito na justiça), provoca reflexões sobre o motivo desse sentimento. Segundo Osny Pereira (1987), há camadas da população que não conseguem usufruir os benefícios oferecidos por esta instituição. Também pode ocorrer que as pessoas, mesmo tendo acesso à justiça, nunca tenham utilizado seus serviços. Fazendo uma analogia com a teoria de Mary Douglas (1976)⁵⁷, se os processos de ação e manutenção nas instituições judiciais são desconhecidos, eles passam a ser “temidos”, impossibilitando relações de confiança. Portanto, se as pessoas não conhecem o poder judiciário, pode ser que não confiem nele justamente por isso – pelo seu desconhecimento⁵⁸.

Já Pereira (1987) afirma que os locais onde deveriam ser “reabilitados” os que praticaram algum crime acabam sendo depósitos de presos que “aperfeiçoam seus crimes”

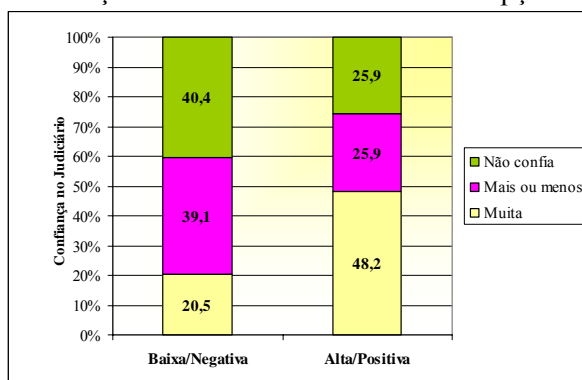
⁵⁷ Mary Douglas (1976), ao discutir as noções de pureza e perigo, constatou que tudo o é desconhecido é imediatamente classificado como potencialmente impuro, como uma fonte de perigos.

⁵⁸ Tal analogia também pode ser estendida para as demais instituições, embora com menor intensidade.

com colegas mais audaciosos. Ao mesmo tempo, a justiça pode ser vista como uma instituição que não tem cumprido seus deveres, pois muitas vezes pune severamente os menos favorecidos e libera ou atenua penas dos mais abastados, sendo ainda complacente com questões como a corrupção.

Independentemente das motivações que levam à baixa confiança no judiciário, ela é fato. E pode também estar sendo influenciada pela percepção que as pessoas têm dos impostos. Afinal, a justiça também é um serviço público oferecido aos cidadãos. Procurou-se verificar se há associação entre as respostas quanto à confiança no judiciário e ao índice de percepção dos impostos, conforme segue no gráfico 7 abaixo:

Gráfico 7. Confiança no Judiciário X Índice de Percepção Tributária(%)



N=626 $\chi^2 = 11,587$ P= 0,003 gl=2

Os dados do gráfico 7 mostram que há associação entre as variáveis estudadas, isto é, o índice de percepção da carga tributária influencia a confiança que os porto-alegrenses depositam no judiciário. Isso porque o valor do teste Qui-quadrado é alto (11,587), a probabilidade de significância é bastante baixa (0,003) e menor do que o nível de significância utilizado (0,05).

Pelo gráfico apresentado, dentre os entrevistados que têm percepção negativa acerca dos impostos, somente 20,5% confiam muito no judiciário, sendo que 40,4% não confiam. Dos que possuem percepção positiva dos tributos, 48,2% confiam muito e 25,9% não confiam na justiça. Com isso, pode-se dizer que quanto mais negativa a percepção sobre os impostos, menor a confiança depositada no poder judiciário. Tal influência pode ser devida ao fato de que, sabidamente, a justiça é um serviço mantido através da carga tributária recolhida pelos governos. Além disso, se são os cidadãos que mantêm o poder judiciário, este deveria ser mais ágil, apresentando resoluções de forma mais rápida às pessoas que procuram sua intercessão em algum assunto. Ao mesmo tempo, deveria ser “mais justo” em suas sentenças, pois é recorrente que crimes “pequenos” recebam penas altas em relação a outros que lesam

mais gravemente toda a população. Em tais casos, é como se a justiça trabalhasse contra a sociedade que, na verdade, deve ser resguardada pelo poder judiciário.

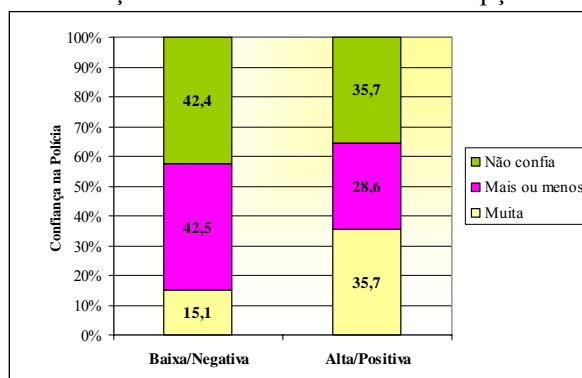
Tomando-se outro aspecto a ser tratado, é a polícia quem deve efetivamente garantir a segurança da população. Por conseguinte, os cidadãos deveriam ter total confiança nesta instituição. De acordo com Inglehart:

a ênfase na segurança econômica e na segurança física deverão caminhar juntas – e aqueles que se sentem inseguros sobre as suas necessidades de sobrevivência terão visão e reação política fundamentalmente diferentes daqueles que se sentem seguros sobre estas coisas. (INGLEHART, 1997, p.110)

Os dados da tabela 13 mostram que, contrariando o papel ideal da polícia, em Porto Alegre o que se apresenta é um quadro de profundo descrédito nesta instituição. São vários os estudos que têm apontado nessa direção, como o de Ferreira (2006a), que trata da eficácia dos serviços de segurança pública e o capital social em Porto Alegre. Este autor afirma que, ao não garantir a efetividade da lei nem a segurança da população, a polícia dificulta a plena articulação do sistema legal da sociedade.

A polícia deveria agir em prol do bem estar das pessoas. Se isso ocorresse, haveria maior confiança em tal instituição. Entretanto, as denúncias de corrupção de membros da polícia, de abuso de poder, de omissão, entre outros, colocam os cidadãos contra esta instituição que deveria garantir segurança a todos. Muitas vezes os próprios policiais discriminam pessoas, traçando uma linha tênue entre os que eles acreditam serem criminosos e o restante da sociedade. A descrença na polícia também pode ser consequência da precariedade do atendimento de segurança pública. Entretanto, a polícia é um órgão governamental que, para sua manutenção, recebe valores dos impostos arrecadados. Se existe o pagamento de tributos, a população tem direito a receber um atendimento policial adequado. Assim, a percepção sobre a arrecadação também pode influenciar diretamente a confiança dos porto-alegrenses nesta instituição. Para que isso fosse verificado, foram cruzadas a variável confiança na polícia e o índice de percepção dos impostos, cujos resultados são apresentados no gráfico 8:

Gráfico 8. Confiança na Polícia X Índice de Percepção Tributária (%)



N=632 $\chi^2=8,669$ P= 0,013 gl=2

Pelo teste Qui-quadrado realizado com os dados do gráfico, é possível afirmar que a percepção dos porto-alegrenses sobre os impostos influencia a sua confiança na polícia. Dos entrevistados que demonstram ter percepção positiva do pagamento de impostos, 35,7% afirma confiar muito na polícia. Esta porcentagem cai para menos da metade (15,1%) ao se verificar o grupo que apresenta percepção negativa. Este grupo também apresenta porcentagem mais alta na resposta não confia (42,4%) do que aqueles que têm percepção mais positiva (35,7%).

Se a segurança pública não é assegurada pela polícia, então a confiança das pessoas tende a diminuir. Nesse sentido, a violência minimiza ações que poderiam ser caracterizadas como formadoras de capital social na comunidade. E, apesar de a segurança ser um direito de todos, “o estado de direito permanece, muitas vezes, afastado do cidadão comum o que acaba minando a credibilidade das instituições formais” (FERREIRA, 2006a, p.47).

Sendo assim, a partir dos dados analisados sobre confiança no governo federal, nos partidos políticos, na judiciário e na polícia, a hipótese central apresentada nesta dissertação de que *a percepção que a população da cidade de Porto Alegre tem em relação ao pagamento de impostos influencia o grau de confiança das pessoas nos políticos e nas instituições políticas* é confirmada. A forma como os tributos são apropriados pelas instituições (nem sempre sendo restituídos à população) determina os níveis de confiança da população em tais instituições.

Nos estudos de capital social e Cultura Política, além da confiança, também é importante verificar a participação da comunidade em algumas instâncias como as associativas. Resta saber, portanto, se a percepção sobre a carga tributária também determina a participação das pessoas em tais esferas.

4.5 A Participação em Porto Alegre

Segundo o estudo de Almond e Verba (1963), um aspecto importante da Cultura Política de uma sociedade é o sentimento de obrigação cívica, levada a cabo por meio da participação em discussões e tomadas de ação que visem o bem da coletividade. Os estudos sobre a cultura cívica têm raízes em várias correntes intelectuais. Das teorias iluminista e liberal foi adotado o modelo de cidadania racional-ativista, no qual todos os cidadãos devem estar envolvidos e ativos politicamente. Para que essa participação tenha êxito, ela deve ser informada, analítica e racional (ALMOND e VERBA, 1989). Tal idéia de cultura cívica vai ao encontro do pensamento de Robert Putnam, para quem uma “comunidade cívica se caracteriza por cidadãos atuantes e imbuídos de espírito público, por relações políticas igualitárias, por uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração” (PUTNAM, 2005, p. 31). Assim, a participação cidadã consciente (política ou não) toma espaço relevante na estabilidade democrática, uma vez que ela é componente essencial na manutenção da cultura cívica de uma sociedade⁵⁹.

A participação em associações é apontada por Tocqueville (1962), em seu estudo sobre a democracia, como de extrema importância para se combater o individualismo. Já que a questão da igualdade gerou o problema da individualidade nos Estados Unidos, o autor afirma que, além de dar representação à nação, os americanos “deram vida política a cada porção do território, a fim de multiplicar ao infinito, para os cidadãos, as ocasiões de agir em conjunto e de fazê-los sentir todos os dias que dependem uns dos outros⁶⁰” (TOCQUEVILLE, 1962, p.389). Nessa direção, Sidney Verba (1969) assevera que os sentimentos de confiança e de participação dos cidadãos possuem estreita ligação, tornando-se relevante a avaliação da crença das pessoas sobre o seu próprio papel como membros da sociedade. Já fora verificado em estudos anteriores, desenvolvidos no NUPESAL/NIEM-UFRGS, que os cidadãos porto-alegrenses acreditam, de forma geral, que as opiniões das pessoas não são levadas em conta pelos governantes. Assim, a democracia formal tem como único fator de manutenção o **voto** dos indivíduos. Pressupõe-se, portanto, que a única forma real de participação é o sufrágio. Tal postura é contrária ao pensamento tocquevilleano.

⁵⁹ Há, segundo Putnam (2005), um conjunto de características que determinam uma comunidade cívica: a participação cívica (nos negócios públicos), a igualdade política (implica direitos e deveres iguais a todos), a solidariedade, a confiança, a tolerância, e a participação em associações (organizações civis e políticas).

⁶⁰ Esse pensamento é complementado quando o autor afirma que é encarregando a população da administração de pequenos negócios que se pode despertar nela o interesse pelo bem público.

Tocqueville (1962) aponta um problema dos povos democráticos: sendo todos os indivíduos considerados como iguais, cada um possui pouco poder perante o Estado. Além disso, não se pode obrigar os demais cidadãos a partilharem a mesma opinião em uma determinada causa (seja pessoal, seja da comunidade). A ação associativa aparece, portanto, como forma de constituição de poder maior, um poder de grupo, pois se não há uma organização para a finalidade de ajuda mútua, em torno de uma idéia defendida, a sociedade acaba tornando-se impotente. Se o fato de os cidadãos participarem fosse visto como parte do benefício da ação (de participar), e não do seu custo, a própria ação carregaria outro sentido. Ela passaria a ser vista pelas próprias pessoas como atuação de cidadãos conscientes de seu papel na sociedade (GONZÁLEZ, 1998).

Segundo Robert Putnam (2005), realizar estudos sobre a participação da população é importante porque é através da participação em redes sociais que são estabelecidas as interações interpessoais. Estas, por sua vez, fomentam relações de confiança e de reciprocidade, necessárias ao fortalecimento dos estoques de capital social de um grupo (imprescindíveis para a continuidade democrática). Assim, para Putnam (2005), a não participação dos cidadãos é a maior ameaça à estabilidade democrática. Para Marcello Baquero, “o diferencial da teoria de capital social no envolvimento político dos cidadãos é de que o fato de as pessoas fazerem parte de organizações sociais possibilita a socialização de normas participativas, promovendo, dessa maneira, valores democráticos” (2001, p.41). Nesse sentido, a cooperação é imprescindível, pois:

Essa cooperação é viabilizada pela confiança inter-pessoal, pela reciprocidade entre os cidadãos, pelas **redes de envolvimento cívico** e pela **predisposição das pessoas em se envolver em atividades coletivas**. Não se trata de sociabilidade e sim de **predisposições atitudinais** por parte das pessoas, no sentido de estarem estimuladas a se envolver em ações que resultem no **bem coletivo**. É um agir coletivo e consciente promovido pelo desejo da melhoria da qualidade de vida de uma comunidade. (BAQUERO, 2006, p. 62, grifos meus).

Assim, a participação dos cidadãos em diferentes esferas fortalece o capital social da comunidade, o que, por sua vez, vai fortalecer a própria democracia. Em função disso, nesta dissertação é verificada a participação da população porto-alegrense nas esferas decisórias (eleições⁶¹ e Orçamento Participativo) e em associações sociais (profissionais e comunitárias). Segue abaixo a tabela 14, com dados referentes à participação dos porto-alegrenses nas diferentes áreas:

⁶¹ Esta questão diz respeito à predisposição dos porto-alegrenses a participar de eleições, mesmo se o voto não fosse obrigatório.

Tabela 14. Participação dos porto-alegrenses (%)

Instituição	Sim	Não	N
Orçamento Participativo	27,3	72,7	589
Associação Profissional	19,1	80,9	634
Organização Comunitária	9,6	90,4	635
Eleições	53,7	46,3	626

Claramente, é verificada a baixa participação porto-alegrense nas diferentes associações. O Orçamento Participativo, forma de participação direta da população na determinação de aplicação de recursos em obras e serviços a serem realizados pela prefeitura municipal, foi após as eleições – caso tratado logo adiante - a instituição que apresentou maior participação dos cidadãos. Mesmo assim, a participação não ultrapassou 30% da população. É importante lembrar que esses dados referem-se ao ano de 2003, período em que as atividades do Orçamento Participativo ainda possuíam o desenho desenvolvido pelos sucessivos governos do Partido dos Trabalhadores na cidade de Porto Alegre (quatro mandatos). Também se revelam baixas as atuações em associações profissionais (19,1%) e em organizações comunitárias (9,6%).

Gabriel Almond e Sidney Verba (1963) afirmam que participar de associações favorece o aprendizado de atitudes e comportamentos cooperativos baseados na reciprocidade. O posicionamento de Baquero (2001) ratifica este pensamento, pois para este autor “a participação em associações [...] gera normas de cooperação e confiança entre seus membros e essas normas são exatamente aquelas exigidas para a participação política” (p. 36). Assim, a participação nas diferentes esferas leva à maior participação política. E a participação da população é um dos componentes do capital social.

Deste modo, a baixa participação porto-alegrense nas atividades acima mencionadas deveria levar a uma baixa predisposição à participação em eleições. Nesse sentido, o quadro que se apresenta não se dá exatamente dessa forma, pois a predisposição da população em participar de decisões eleitorais é muito maior do que em qualquer uma das associações mencionadas. De qualquer forma, 46% dos eleitores porto-alegrenses não participariam de eleições. Esse posicionamento pode ser explicado segundo a perspectiva culturalista da formação de capital social⁶², na qual este é formado por uma acumulação histórica, constituindo-se pela repetição de experiências coletivas que solidificam organizações, redes, normas, costumes e atitudes valorizadoras das ações coletivas (BANDEIRA, 2003). Assim, pelos dados acima e pensando de forma retrospectiva, pode-se afirmar que a participação da

⁶² Bandeira (2003) lembra que há, além da perspectiva culturalista, uma segunda perspectiva de formação de capital social, qual seja a neo-institucionalista. Por ela, o capital social pode ser rapidamente acumulado, sendo necessário apenas possuir um ambiente institucional propício para tanto.

população nas diferentes esferas é, historicamente, reduzida. Neste sentido, a Cultura Política brasileira foi e continua sendo caracterizada por uma não-participação popular maciça.

Esse aspecto da população estudada vai justamente de encontro ao pensamento de Rousseau (1978), que identifica a Cultura Política como traços de moralidade, costume e opinião. Tais traços imprimem leis no âmago das pessoas, propiciando que todas as suas ações sejam orientadas por eles. Assim, a obediência que se estabelece ocorre não por obrigação, mas por crença de que elas favorecem o bem coletivo (ALMOND e VERBA, 1989). Isso definitivamente não ocorre no caso estudado. Pensando na contribuição tributária, a maior parte da população estudada paga seus impostos por saber que, simplesmente, é uma obrigação dentro da sociedade em que se vive. Sendo encarada dessa forma (como uma obrigação e não como um dever cívico), a participação nas diferentes esferas que se apresentam como possibilidade de atuação torna-se irrelevante para a população.

É compreensível que os porto-alegrenses não se proponham maciçamente a participar de associações políticas ou apolíticas. No Brasil, historicamente, as decisões são tomadas por aqueles que detêm o poder nas diferentes esferas administrativas, sem que seja requerida a opinião da população, a não ser em questões previstas na Constituição⁶³ e em algumas experiências como o Orçamento Participativo. Numa perspectiva histórica, Baquero (2006) acena que se podem verificar o avanço e a consolidação da democracia à medida que a participação cidadã aumenta por meio do voto, mas também pela sua participação em organizações não tradicionais. Entretanto, para alcançar tal intento, a menos que lições de confiança política sejam aprendidas antes das demandas por participação, talvez seja produzido um quadro de tensão e fragmentação social (VERBA, 1969).

Assim sendo, se as pessoas não confiam nas instituições políticas (como verificado no cap. 4.4), pois as expectativas em torno das ações dos governos falham por uma série de fatores, qual a motivação de participação (política ou não) possível de se alcançar? Conseguir gerar um sentimento de participação torna-se difícil, já que:

Quando a democracia coexiste com uma situação de pobreza, é pouco provável o empoderamento dos cidadãos para participar ativamente da vida política. Nesse sentido, gera-se um círculo vicioso no qual convivem, sem se aproximar, procedimentos poliárquicos com a exclusão social (BAQUERO, 2006, p.45).

⁶³ São os casos do Plebiscito e do Referendo, nos quais a população é chamada a decidir sobre assuntos em pauta (matérias de natureza constitucional, legislativa ou administrativa) e a sua decisão é soberana, segundo a Lei 9.709, de 18 de nov. de 1998. A diferença entre plebiscito e referendo reside no fato de que o primeiro é uma consulta realizada antes do ato legislativo ou administrativo (ou seja, a população aprova ou não a matéria proposta) e o segundo é uma consulta formulada após a prática desse ato (em outras palavras, os cidadãos ratificam ou rejeitam o que já havia sido definido) (BRASIL, 1998).

Portanto, tem-se um quadro da população estudada em que a sua Cultura Política é retratada como pouco participativa. Ao lado disso, a questão da (des)confiança marca profundamente esta sociedade, pois tal sentimento é influenciado, entre outros elementos, pela percepção sobre os impostos. O capital social envolve valores como confiança e reciprocidade e, no caso estudado, estes não são verificados de forma a se dizer que estão enraizados na sociedade. Assim, pode-se afirmar, a partir dos dados examinados, que há baixos estoques de capital social em Porto Alegre. Mesmo que as pessoas apontem como um problema o valor da taxa tributária, elas não buscam participar seja de grupos de pressão para minimizar tal problema, seja de instituições que defendam seus interesses enquanto pertencendo a uma classe profissional ou mesmo de moradores. Os cidadãos não têm atitudes que procurem mudar a distorção verificada na cobrança de impostos. Conforme Baquero (2006), com esta conduta é fixada a idéia de que nada pode ser feito para mudar o panorama político apresentado, produzindo-se a rejeição da política formal ou, até mesmo, o surgimento da anti-política.

A partir dos dados que apontam baixa participação, foram realizados cruzamentos com a percepção acerca dos impostos. Esperava-se um comportamento, com base nos estudos apontados, em que a participação da população também fosse influenciada pela percepção sobre os impostos. Essa expectativa foi criada porque, se a percepção sobre os tributos influencia a confiança institucional da população, e essa confiança influencia a participação, então a participação também deveria ser influenciada pela percepção tributária. Entretanto, nenhuma associação relevante entre a percepção dos impostos e a participação foi verificada. Sendo assim, afirma-se que, apesar de a confiança institucional ser influenciada pela percepção dos impostos, e a confiança possuir relação teórica com a participação (apontada em alguns estudos), esta última não é influenciada pela percepção tributária que a população possui. Portanto, a hipótese de que a predisposição negativa ao pagamento de impostos levaria a uma menor participação da população não é confirmada.

Tomando-se a idéia de que a Cultura Política de uma sociedade está ligada às atitudes dos indivíduos perante a política, e que são tais atitudes que vão sustentar o regime democrático, pode-se dizer que o pagamento de impostos é uma atitude cívica. Mas, como já foi apontado, a tributação é encarada como obrigação necessária para se viver em comunidade (ou seja, apesar de ter uma conotação negativa, os impostos são percebidos como parte do Contrato Social vigente). Sendo assim, quanto tempo pode durar a frágil estabilidade democrática atualmente vivenciada, se o pagamento de impostos não é encarado como um dever cívico? Deve-se, portanto, tratar o assunto tributação e a sua percepção por parte da

população como um dos pilares mais importantes da manutenção do Contrato Social e da democracia.

5 CONCLUSÃO

Ao longo desta dissertação foi analisada a existência da relação entre a confiança institucional dos porto-alegrenses e a sua percepção quanto ao pagamento de impostos. Para tanto, foram utilizados dados de pesquisa tipo *survey* em Porto Alegre/RS, cuja análise foi embasada teoricamente nos pressupostos de Rousseau (1978) e Locke (1983); Manin (1995) e Birch (1980); Pye (1969), Almond e Verba (1963, 1989) e Baquero (2000); Putnam (2005) e Baquero (1998); e Marshall (1967), Vieira (2001), Telles (2001), Rezende Filho e Câmara Neto (2001), Carvalho (1992, 1996, 1998 e 1999), Dallari (2006) e Weffort (1992).

A relação estabelecida pelo Contrato Social entre o Estado e os cidadãos implica direitos e deveres. Um dos vários deveres da população é o pagamento de tributos. Conforme Schneider (2003), a capacidade de arrecadação do Estado mostra o quão legítima e competente é sua administração. Assim, foi necessário aprofundar a compreensão e mostrar a relevância do debate acerca do pagamento de tributos nos dias de hoje. Em função disso, foram verificados os posicionamentos e atuações da população e do governo federal quanto à tributação. Para tanto, partiu-se de uma análise de fatos motivados por problemas tributários que marcaram a história do Brasil. Isso evidenciou que a relação dos brasileiros com os impostos sempre foi conflituosa. Essa situação continua vigorando no presente, conforme averiguado em *sites* na Internet, nos quais a sociedade civil se posiciona frente ao assunto.

Em contrapartida, também foram verificados o posicionamento e o discurso governamental, por meio de órgão oficial (Agência Brasil/Radiobrás). Verificou-se que os grupos mais insatisfeitos com o volume tributário continuam se organizando e utilizando-se da população para pressionar os governos a fim de diminuir a carga tributária. Contudo, nesse aspecto, nem sempre a massa da população recebe os benefícios pleiteados, pois a cobrança da tributação continua sendo determinada de forma vertical, pelo governo central. A história se repete. Sobre isso, Putnam afirma que “o contexto social e a história condicionam profundamente o desempenho das instituições” (2005, p. 91). Maiores mudanças de comportamento só ocorrem com muito esforço. Por isso é compreensível que as condutas mantenham-se sem modificações significativas.

A partir desse panorama traçado sobre os impostos no Brasil passou-se a analisar a problemática que balizou a presente dissertação, visando os objetivos traçados. O problema de pesquisa proposto foi verificar se *a forma como a população porto-alegrense concebe o pagamento de tributos influencia na sua confiança institucional*. Antes de responder a esta pergunta, foram avaliadas outras questões pertinentes, como a noção dos porto-alegrenses sobre o Contrato Social. Nesse aspecto, de acordo com os dados apresentados, pode-se assegurar que grande parte dos porto-alegrenses percebe elementos que constituem o Contrato Social, pois reconhecem que há deveres a serem cumpridos na sociedade para o seu bom funcionamento. Também reconhecem que o pagamento de tributos exerce papel fundamental na relação Estado-Cidadão. Estas características dos porto-alegrenses indicam que a população legitima o funcionamento do Estado. O reconhecimento do Pacto entre Estado e cidadãos, incluindo-se aí o papel da tributação, permite que os governos sejam de certa forma qualificados como legítimos.

Outro ponto abordado antes de responder ao problema de pesquisa foi a percepção dos cidadãos sobre o pagamento tributário. Os dados mostram que os porto-alegrenses possuem uma visão negativa dos impostos. As pessoas tendem a perceber o ato de pagar tributos como uma obrigação e não como um dever cívico. De tal modo, a hipótese de que *a população possui, majoritariamente, predisposição negativa ao pagamento de impostos* foi confirmada. A relevância dessa afirmação está no fato de que os cidadãos não estão de acordo com a política adotada para a carga tributária, somada à falta de apoio às ações governamentais nesta área. Esse posicionamento indica que as pessoas não vêem eficiência no tratamento dado pelos governos à arrecadação dos impostos. Classificar o pagamento de tributos negativamente atrela a ele o sentimento de obrigatoriedade. Uma vez que as pessoas afirmam não serem bem aplicados os impostos arrecadados (por diversos fatores, como a corrupção), a eficiência dos governos é colocada em xeque.

Foram ainda analisadas as percepções sobre tributos segundo variáveis sócio-demográficas. Buscou-se, assim, testar a hipótese de que *as diferenças de gênero, gerações, escolaridade e classe sócio-econômica levam a diferentes posicionamentos em relação ao pagamento de tributos*. Segundo os dados, é possível afirmar que estas variáveis não incidem na predisposição da população em pagar impostos. Deste modo, a hipótese foi rejeitada.

Finalmente, foi focado o problema de pesquisa, sendo primeiramente construído um Índice de Percepção Tributária. Este índice foi utilizado na análise de questões para testar a hipótese central: *a percepção da população porto-alegrense sobre os impostos influencia a sua confiança institucional*. Foram verificados os dados referentes à confiança no governo

federal, nos partidos, no poder judiciário e na polícia. Quanto a isso, observou-se que a população deposita pouca confiança nestas instituições. Quando confrontados os dados sobre essa confiança com os referentes à percepção tributária, a hipótese central foi confirmada. Dessa maneira, pode-se afirmar que *a forma como a população porto-alegrense concebe o pagamento de tributos influencia na sua confiança institucional*. Isso, somado ao fato de os porto-alegrenses possuírem uma percepção negativa da tributação, possibilita afirmar que a relação Estado – Cidadão não está ocorrendo como o esperado, pois a confiança que deveria haver nos representantes e nas instituições está bastante abalada. O círculo virtuoso de direitos e deveres entre Estado – Cidadão fundamenta-se na confiança de que a população contribua com tributos e os governos os retornem em bens, serviços e políticas públicas. Pelos dados apresentados nesta dissertação, a relação mencionada está sofrendo uma erosão que se torna deletéria para a construção democrática. Isso porque a democracia se consolida não apenas com a repetição de seus mecanismos formais, tais como eleições periódicas, liberdade de formar ou aderir a organizações e o direito de voto (DAHL, 1997), mas também por meio de relações de confiança, reciprocidade e participação voluntária (BAQUERO, 2001), sem esquecer do exercício da cidadania, com seus direitos e deveres.

Por último, buscou-se verificar se a percepção sobre os impostos influencia também a participação da população em diferentes esferas da sociedade. Como há ligação entre os atos de confiar e de participar, e a confiança é influenciada pela percepção dos tributos, foi testada a última hipótese: *quanto maior a predisposição negativa ao pagamento de tributos, menor a participação*. Conclui-se que em Porto Alegre existe pouca participação da população. Entretanto, nenhuma associação relevante entre as variáveis “percepção dos impostos” e “participação” foi verificada. Apesar de a confiança institucional ser influenciada pela percepção dos impostos e normalmente possuir relação com a participação, é possível afirmar que a ação de participar não é influenciada pela percepção que a população possui dos impostos. Portanto, a hipótese de que *a predisposição negativa ao pagamento de impostos levaria a uma menor participação da população* foi rejeitada. Com estes dados, percebe-se a relevância de estudar a questão da construção e da consolidação democrática pela ótica da carga tributária.

Alexis de Tocqueville (1962) afirmou que uma sociedade civil vigorosa fortalece a democracia. O caso brasileiro, mais especificamente de Porto Alegre, mostra uma população com baixa participação e pouca confiança institucional. Tais comportamentos estão encadeados, pois a confiança promove cooperação (e participação), e a geração de capital social facilita a cooperação espontânea. Ao mesmo tempo, uma maior participação dos

cidadãos em instituições (políticas ou não) leva a melhores índices de desempenho institucional (PUTNAM, 2005). Tendo-se um melhor desempenho institucional, chega-se à maior confiança, fechando-se desta maneira um círculo virtuoso. Como esse não é o caso da população pesquisada nesta dissertação, torna-se claro o enfraquecimento da democracia não tanto na participação da população em eleições (seguindo normas predeterminadas para o funcionamento da democracia), mas principalmente no tocante à sua preocupação e participação em ações com fins coletivos. Assim, como os porto-alegrenses não podem ser caracterizados como formadores de uma sociedade civil vigorosa, não havendo a manutenção da confiança na relação Estado-Cidadão, a democracia não pode ser vista como consolidada.

Para transpor os obstáculos e chegar ao pleno desenvolvimento da relação Estado-Cidadão e da democracia, é necessário motivar (ou regenerar) a confiança social. Para tanto, torna-se pertinente a aplicação do conceito de capital social – “ingrediente para a promoção e consolidação da democracia na sua dimensão social” (BAQUERO e LINHARES, 2005). O capital social favorece a formação de reciprocidade e de solidariedade, a manutenção das normas e da confiança.

Os dados apresentados nesta dissertação suscitam a realização de futuras pesquisas. Estas poderiam agregar aos estudos já realizados quatro novas questões. A primeira refere-se à análise da influência da mídia na relação Estado – Cidadão, quando se trata do tema “tributação”, dada a importância atribuída aos meios comunicação na mediação entre representantes e representados (MIRANDA 1978). A segunda questão diz respeito a uma avaliação da relação Estado – Mercado, já que esta ocorre paralela e diferentemente da relação Estado – Cidadão e apresenta interessantes mecanismos para reverter tributação em “investimento” nas Organizações Não Governamentais mantidas pelas próprias empresas. A terceira está ligada ao estudo da ideologia dos entrevistados para a caracterização da cobrança tributária. Isso porque o apoio ideológico pode determinar a valoração ou a predisposição dos cidadãos em pagar impostos. A quarta questão a ressaltar é a necessidade de haver uma pesquisa qualitativa para esclarecer e enriquecer as conclusões apresentadas neste trabalho. Essa parte qualitativa deveria ser realizada não apenas com membros da sociedade civil, mas também com gestores políticos das diferentes esferas administrativas (federal, estadual e municipal).

A partir desta dissertação, portanto, sugere-se que em pesquisas seguintes sobre confiança e tributação sejam tratadas as questões referentes à mídia, mercado e ideologia. O estudo destes temas irá auxiliar na montagem de um mapeamento do papel da tributação em

diferentes escalas (desde o cidadão até as grandes empresas) na confiança da sociedade nas instituições políticas. Sugere-se que sejam realizadas entrevistas com eleitores, empresários, representantes de Organizações Não Governamentais, de organizações de classe (associações profissionais), da mídia, de igrejas e dos governos federal, estadual e municipal. Essas entrevistas poderão elucidar mais minuciosamente a forma como cada grupo percebe a carga tributária, agregando a informação sobre o que esperam do pagamento de impostos. Elucidar as questões propostas pode auxiliar na busca de mecanismos para a consolidação da democracia brasileira.

Igualmente, propõe-se que sejam criadas formas de medição do cumprimento do Contrato Social tanto por parte dos cidadãos, quanto do Estado. Essa avaliação deve levar em conta os direitos e os deveres de ambos os atores. Também é relevante que sejam construídas formas de verificar o grau de distanciamento ou a equidade de direitos e deveres entre as pessoas e o Estado. Esse estudo pode levar a que se consiga classificar as diferentes sociedades em graus de cumprimento do Contrato Social para futura comparabilidade.

REFERÊNCIAS

ABDALA, Vitor. Horário eleitoral rende R\$ 190 milhões de isenção fiscal para rádios e TVs. *Agência Brasil*, 14 jul. 2006. Disponível em:

<<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/07/14/materia.2006-07-14.2439446960/?searchterm=impostos>>. Acesso em: 12 set. 2006.

ACLAME. Disponível em: <<http://www.aclame.com.br>>. Acesso em: 19 set. 2006.

ALMOD, Gabriel; VERBA, Sidney. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.

_____. *The civic culture revisited*. California: Sage, 1989. 421p.

ANASTASIA, Clara. *Inconfidência Mineira*. 2.ed. São Paulo: Ed. Ática, 1997. 40p.

ARATO, Andrew. Representação, soberania popular e accountability. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n.º. 55-56, p. 85-103, 2002.

ARAÚJO, Cícero. Legitimidade, justiça e democracia: o novo contratualismo de Rawls. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n.º. 57, p. 73-86, 2002.

AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*. 38.ed. São Paulo: Ed. Globo, 1998. 397p.

BABBIE, Earl. *Métodos de Pesquisas de Survey*. Tradução de Guilherme Cezarino. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999. 519p. (Coleção Aprender).

BANDEIRA, Pedro Silveira. *O capital social e a atuação dos conselhos regionais de desenvolvimento do RS*. 2003. 365 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS [2003].

BAQUERO, Marcello. A desconfiança como fator de instabilidade política na América Latina. In: BAQUERO, Marcello; CASTRO, Henrique C. de O.; GONZÁLEZ, Rodrigo S.(Org.). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre/Canoas: Ed. UFRGS/Centro Educacional La Salle de Ensino Superior, 1998. p. 13-29.

_____. *A vulnerabilidade dos partidos políticos e a crise da democracia na América Latina*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2000. 188p.

_____. Alcances e limites do capital social na construção democrática. In: _____ (Org.). *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital*

social. Porto Alegre/Brasília: Ed. Universidade-UFRGS/Conselho Nacional dos Direitos da Mulher-CNDM, 2001. p.19-49.

_____. Um caminho “alternativo” no empoderamento dos jovens: capital social e cultura política no Brasil. In: _____ (Org.). *Democracia, juventude e capital social no Brasil*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2004. p.120-146.

_____. Globalização e democracia inercial: o que o capital social pode fazer na construção de uma sociedade participativa? In: BAQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Orgs.). *Capital social: teoria e prática*. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2006. p. 43-70.

BAQUERO, Marcello; LINHARES, Bianca de Freitas. Desenvolvimento sustentável e capital social na América Latina: é possível gerar progresso sem sacrifícios humanos? *Revista Ciências Sociais em Perspectiva*, Cascavel, v. 4, n. 7, p.11-26, jul.- dez. 2005.

BAQUERO, Marcello; SCHNEIDER, Aaron; LINHARES, Bianca de Freitas. (et al). Bases de um novo contrato social? Impostos e Orçamento Participativo em Porto Alegre. *Revista Opinião Pública*, Campinas, v.XI, n°.1, p.94-127, mar. 2005.

BARBETTA, Pedro Alberto. *Estatística Aplicada às Ciências Sociais*. 3.ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1999. 284p.

BARROS, Eliane Crúxen. *Democracia representativa e consulta popular*. Brasília: Consultoria Legislativa, 1998. 22p.

BELL, David V.J. A cultura da sustentabilidade. In: KRISCHKE, Paulo J. (Org.). *Ecologia, Juventude e Cultura Política: a cultura da juventude, a democratização e a ecologia nos países do Cone Sul*. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2000. p. 27-58.

BIRCH, A. H. Natureza e funções da representação. In: KING, Preston. *O estudo da política: coletânea de palestras inaugurais*. Brasília: Ed. UNB, 1980. p. 225-236. (Coleção Pensamento Político, 14).

BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Tradução de Daniela Beccacia Versiani. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2000. 717p.

BOURDIEU, Pierre. O gosto de classe e estilo de vida. In: ORTIZ, Renato (Org.). *Pierre Bourdieu: sociologia*. Tradução de Paula Montero e Alicia Auizmendi. São Paulo: Ática, 1983. p. 82-121. Coleção Grandes Cientistas Sociais, n. 39.

BRASIL. Lei n.º 9.311, de 24 de outubro de 1996. Institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF e dá outras providências. In: RECEITA FEDERAL. *Legislação*. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Leis/Ant2001/lei931196.htm>> . Acesso em: 14 nov. 2006.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988*. 10.ed. São Paulo: Ed. Atlas, 1997. 244p.

_____. Lei n.º 9.709, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a função do disposto nos incisos I, II, e III do art. 14 da Constituição Federal. In: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Casa Civil – Leis*. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L9709.htm>>. Acesso em 14. nov. 2006.

_____. Emenda Constitucional n.º 29, de 13 de setembro de 2000. Altera art. 34, 35, 156, 160, 167, 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo[...] para financiamento das ações e serviços públicos de saúde. In: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Casa Civil – Leis*. Brasília, 2000a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc29.htm>. Acesso em 14 nov. 2006.

_____. Emenda Constitucional n.º 31, de 14 de dezembro de 2000. Altera o ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzindo artigos que criam o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. In: RECEITA FEDERAL. *Legislação*. Brasília, 2000b. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Emendas/emenda0312000.htm>>. Acesso em: 14 nov. 2006.

_____. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. In: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Casa Civil – Leis*. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 14 nov. 2006.

_____. Lei n.º 10.699, de 9 de julho de 2003. Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de abril de 2003 e dá outras providências. In: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Casa Civil – Leis*. Brasília, 2003. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/2003/L10,699.htm>>. Acesso em 02 out. 2006.

_____. *Código Eleitoral e legislação correlata*. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. 560p.

_____. *Glossário*. Ministério da Fazenda. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_i.asp>. Acesso em: 11 set. 2006a.

_____. Lei n.º 11.321, de 7 de julho de 2006. Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de abril de 2006 [...] e dá outras providências. . In: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Casa Civil – Leis*. Brasília, 2006b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11321.htm>. Acesso em 14 nov. 2006.

CABRAL NETO, Antônio. Democracia: velhas e novas controvérsias. *Estudos de psicologia*, Natal, v.2, n.º. 2, p.287-312, jul./dez. 1997.

CARVALHO, José Murilo de. Interesses contra a cidadania. In: DAMATTA, Roberto (Org.). *Brasileiro: Cidadão?* São Paulo: Cultura Editores Associados, 1992. p. 87-125.

_____. Cidadania: tipos e percursos. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 9, n.º. 18, p.337-359, 2º semestre. 1996.

_____. *Pontos e Bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998. 457p. (Série Humanitas).

_____. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. 196p.

CASTRO, Paulo Rabelo de. O país dos tributos. *Hispanic American Center for Economic Research*, 2005. Disponível em: <<http://www.hacer.org/current/Brazil022.php>>. Acesso em: 19 sept. 2006.

CHAUÍ, Marilena. A educação como direito. *Paixão de Aprender*, Porto Alegre, n°. 13, p.7-17, mar. 2001.

CUNHA, Aécio S. *Os Impostos e a História*. Textos para Discussão do Departamento de Economia -UnB. Brasília: Ed. UnB, 2002. 17p. (Série Textos para Discussão, 258).

DAHL, Robert. *Poliarquia*. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: EDUSP, 1997. 240p.

DALLARI, Dalmo. *Direitos e deveres da cidadania*. Disponível em: <<http://dhnet.org.br/direitos/sos/textos/deveres.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2006.

DAMATTA, Roberto. *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1985. 140p.

_____. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. 6.ed. Rio de Janeiro: Ed. Rocco, 1997. 350p.

DE Olho no Imposto. Disponível em: <<http://www.deolhonoimposto.org.br>>. Acesso em 19 set. 2006.

DOUGLAS, Mary. *Pureza e Perigo*. São Paulo: Perspectiva, 1976. 232 p.

EASTON, David. Categorias para a análise de sistemas em política. In: _____ (Org.). *Modalidades de análise política*. Tradução de Guilherme Veloso, Fani Baratay e Luiz A. M. da Silva. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970a. p. 185-199.

_____. Uma tentativa de análise dos sistemas políticos. In: AMORIM, Maria Stella (Org). *Sociologia Política II*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970b. p. 22-42.

FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre/ Rio de Janeiro: Tomo Editorial/Observatório de Políticas Públicas Urbanas e Gestão Municipal (FASE/IPPUR), 1997. 256p. (Série Teses, Dissertações e Monografias).

FEIRÃO do Imposto. Disponível em: <<http://www.dcomercio.com.br/feiraoimposto>>. Acesso em 19 set. 2006.

FERREIRA, Geison da Cunha. *Cultura política e segurança pública: capital social e eficácia dos serviços de segurança pública em Porto Alegre*. 2006a. 85 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS, [2006a].

FERREIRA, Marcelo Dias. *A Progressividade Fiscal no IPTU e o Princípio da Capacidade Contributiva*. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/pgm/usu_doc/A0001_04.pdf>. Acesso em: 13 set. 2006b.

FERREIRA, Luis Pinto. *Teoria Geral do Estado*. 3.ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 1975. 518p.

FLORES, Moacyr. *Revolução dos Farrapos*. 3.ed. São Paulo: Ed. Ática, 1998. 48p.

FREUD, Sigmund. *Edição standard brasileira das obras psicológicas de Sigmund Freud*. 2 ed. Rio de Janeiro: 1987. 24v.: il.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. Participação popular, cultura política e ação coletiva: uma análise do orçamento participativo de Porto Alegre. In: BAQUERO, Marcello; CASTRO, Henrique C. de O. de; GONZÁLEZ, Rodrigo S. *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre/ Canoas: Ed. UFRGS/Centro Educacional La Salle de Ensino Superior, 1998. p. 190-214.

HAMMAR, Henrik, JAGER, Sverker e NORDBLOM, Katarina. The evasion and the importance of trust. *Working Paper in Economics*, n.179. Göteborg University, sep. 2005.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1999. 492p. (Os Pensadores).

HUNTINGTON, Samuel P. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Tradução de Pinheiro de Lemos. Revisão técnica de Renato Raul Boschi. Rio de Janeiro/São Paulo: Forense Universitária/EDUSP, 1975. 496p.

INGLEHART, Ronald. *Modernization and postmodernization: cultural, economic and political change in 43 societies*. Princeton: Princeton University Press, 1997. 440p.

_____. *World Values Survey and European Values Survey, 1995-1997*. Ann Arbor/ Michigan: Inter-university Consortium for Political and Social Research. Study n. 2790, 2000.

KISH, Leslie. *Survey Sampling*. New York: John Wiley, 1965. 664p.

KLIKSBERG, Bernardo. *Falácias e mitos do desenvolvimento social*. Brasília/São Paulo: UNESCO/Cortez, 2001. 173p.

KOSHIBA, Luiz; PEREIRA, Denise Manzi Frayze. *História do Brasil*. 7 ed. revisada e atualizada. São Paulo: Ed. Atual, 1996. 388p.

KRISCHKE, Paulo J. Juventude e socialização no sul do Brasil. In: _____ (Org.). *Ecologia, Juventude e Cultura Política: a cultura da juventude, a democratização e a ecologia nos países do Cone Sul*. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2000. p. 59-82 .

LAROUSSE. *Grande Enciclopédia Larousse Cultural*. Ed. Nova Cultural, 1999.

LATINOBARÔMETRO. *Informe resumo Latinobarômetro 1996 e 2003*. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>>. Acesso em 12 set. 2006.

LEITÃO, Thais. Secretário do Tesouro descarta possibilidade de crise fiscal em 2007. *Agência Brasil/Radiobrás*, 28 ago. 2006. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/08/28/materia.2006-08-28.7197724210/?searchterm=Impostos>>. Acesso em: 22 set. 2006.

LÉVI-STRAUSS. *As estruturas elementares do parentesco*. 2. ed. Tradução de Mariano Ferreira. Petrópolis: Ed. Vozes, 1982. 537p.

LIPSET, Seymour Martin. *O homem político*. Tradução de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. 440p.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil*. Tradução de Anuar Aiex e E. Jacy Monteiro. São Paulo: Ed. Abril Cultural, 1983. 344p. (Os Pensadores).

LULA, Edla. Carga tributária em 2005 chega a 37,37% do PIB. *Agência Brasil/Radiobrás*, 24 ago. 2006a. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/08/24/materia.2006-08-24/materia.2006-08-24.2194173957/view>>. Acesso em: 19 set. 2006.

_____. Mantega prevê crescimento de até 4,5% em 2006 e queda da carga tributária para o empresário. *Agência Brasil/Radiobrás*, 23 ago. 2006b. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/08/23/materia.2006-08-23.8394840875/?searchterm=tributos>>. Acesso em 21 set. 2006.

_____. Arrecadação de impostos registra recorde no primeiro semestre do ano. *Agência Brasil/Radiobrás*, 20 jul. 2006c. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/07/20/materia.2006-07-20.8923954715/?searchterm=tributos>>. Acesso em 21 set. 2006.

MANIN, Bernard. As Metamorfoses do governo representativo. Tradução de Vera Pereira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, n.º. 29, ano 10, p.5-34, out. 1995.

MANIFESTO da Conjuração Baiana. Salvador, 1789. Disponível em: <<http://www.maxbusca.com.br>>. Acesso em 19 set. 2006.

MARSHALL, Thomas Himpfrey. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. 220p.

MC LURE, Charles E. *O Problema da Atribuição de Impostos: considerações conceituais e de caráter administrativo para se alcançar a autonomia fiscal das Unidades Subnacionais*. Curso de Relações Fiscais Intergovernamentais e Financeira de Governos Locais - Instituto de Desenvolvimento Econômico do Banco Mundial, 1998. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/Dired/Federalismo-fiscal/curso-rfi_arquivos/1-RFI-mocambique/Material%20de%20Leitura%20em%20PDF/07-01-charles_Maclure.swf>. Acesso em: 19 abr. 2004.

MIGLIOLI, J. et alli. *O funcionamento da economia capitalista*. Campinas: Ed Universidade Estadual de Campinas, 1977. n.p.

MIRANDA, Orlando. *Tio Patinhas e o mito da comunicação*. 2.ed. São Paulo: Summus, 1978. 185p.

MOZZICAFREDO, Juan. Contexto político e social da expansão dos direitos de cidadania. In: _____. *Estado, Providência e Cidadania em Portugal*. 2. ed. Oeiras: Celta editora, 1977. p. 182-185.

NAZZARI, Rosana Kátia. Capital social, cultura e socialização política: a juventude brasileira. In: BAQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Org.). *Capital social: Teoria e Prática*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006. p. 203-225.

NÚCLEO de Pesquisa sobre a América Latina (NUPESAL)/Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a Mulher (NIEM) – UFRGS. *Bancos de Dados de pesquisas de opinião* referentes aos anos de 1970, 1994, 2000, 2001, 2003 e 2005.

OLIVEN, Ruben George. Prefácio. Consumo logo existo. In: LEITÃO, Débora K.; LIMA, Diana Nogueira de O.; MACHADO, Rosana Pinheiro (Org.). *Antropologia e consumo: diálogos entre Brasil e Argentina*. Porto Alegre: AGE, 2006. p.7-8.

PEREIRA, Osny Duarte. Injusto e Inoperante: o Estado adversário da sociedade. *Humanidades*, Brasília, n. 13, p.18-25, mai.- jul. 1987.

PESQUISA da Associação Comercial de São Paulo sobre a percepção dos brasileiros sobre impostos, 2005. Disponível em: <http://www.deolhonoimposto.com.br/download/pesquisa_para_site_de_olho_no_imposto_2006.pp>. Acesso em: 19 set. 2006.

PESTANA, Maria Helena; GAGEIRO, João Nunes. *Análise de dados para ciências sociais – A complementaridade do SPSS*. 2.ed. Lisboa: Ed. Sílabo, 2000. 570p.

PORTAL Tributário. *Os tributos no Brasil*. Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br>>. Acesso em 11 set. 2006.

PORTO ALEGRE. *IPTU – O tributo*. Secretaria Municipal da Fazenda. Disponível em: <<http://www.prtoalegre.rs.gov.br/smf>>. Acesso em 13 set. 2006.

POWER, Timothy J. e JAMISON, Giselle D. Desconfiança política na América Latina. *Revista Opinião Pública*, Campinas, v. XI, nº.1, p.64-93, mar. 2005.

PRÁ, Jussara Reis. Antigos problemas e novos desafios: repensando a dimensão política da ação coletiva na ótica de gênero. In: BAQUERO, Marcello (Org.). *Desafios da democratização na América Latina: debates sobre cultura política*. Porto Alegre/Canoas: Ed. UFRGS/ Centro Universitário La Salle, 1999. p. 147-165.

_____. Cidadania de gênero, capital social, empoderamento e políticas públicas no Brasil. In: BAQUERO, Marcello (Org.). *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura*

política, gênero, exclusão e capital social. Porto Alegre/Brasília: Ed. UFRGS/ Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 2001. p.173-208.

PRÁ, Jussara Reis; NEGRÃO, Télia. Protagonistas ou beneficiárias? Questões de gênero e democracia no Orçamento Participativo de Porto Alegre. *Ciências Sociais em Perspectiva*, Cascavel, v.4, nº. 7, p.39-56, 2º semestre de 2005.

PRZEWORSKI, Adam. Democracia y representación. *Revista del CLAD – Reforma y Democracia*, Caracas, n. 10, p.7-32, feb. 1998.

PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan e MANIN, Bernard. *Democracy, accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Tradução de Luiz Alberto Monjardim. 4.ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005. 260p.

PYE, Lucian W. Introduction: Political culture and political development. In: PYE, Lucian W.; VERBA, Sidney. *Political Culture and Political Development*. New Jersey/Princeton: Princeton University Press, 1969. p. 3-26.

QUERO Mais Brasil. Disponível em: < <http://www.queromaisbrasil.com.br>>. Acesso em: 19 set. 2006.

REVISTA ÉPOCA. Palocci diz que reforma tributária prevê poucas alterações constitucionais. Seção Brasil. Edição n. 251, 06 mar. 2003.

REZENDE FILHO, Cyro de B.; CÂMARA NETO, Isnard de A. A evolução do conceito de cidadania. *Revista Ciências Humanas da Universidade de Taubaté*, Taubaté, v. 7, n. 2, jul.-dez. 2001.

ROMERO, Celso Teixeira. *Chega de impostos*. Artigos da Câmara Municipal de Bebedouro. São Paulo, 27 fev. 2005. Disponível em: http://www.camarabebedouro.sp.gov.br/artigos/artigos_mp_232.htm . Acesso em 22 set. 2006.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social; Ensaio sobre a origem das línguas; Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens; Discurso sobre as ciências e as artes*. Tradução de Lourdes Santos Machado. 2.ed. São Paulo: Ed. Abril Cultural, 1978. 428p. (Os Pensadores).

SÁEZ, Manuel Alcântara; FREIDENBERG, Flávia. Partidos políticos na América Latina. *Opinião Pública*, Campinas, v. 8, n. 2, p. 137-157, out. 2002.

SAMUELS, David. A economia política da reforma macroeconômica no Brasil, 1995-2002. *Revista Dados*, Rio de Janeiro, v.46, nº. 4, p. 805-835, out. 2003.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1998. 142p. (Coleção Espaços).

SCHMIDT, João Pedro. *Juventude e política nos anos 90: um estudo de socialização política no Brasil*. 2000. 338 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS [2000].

_____. Equilíbrio de baixa intensidade: capital social e socialização política dos jovens brasileiros na virada do século. In: BAQUERO, Marcello (Org.). *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social*. Porto Alegre/Brasília: Ed.UFRGS/Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 2001. p.119-149.

SCHNEIDER, Aaron. Who gets what from whom? The impact of decentralization on tax capacity and pro-poor policy. *IDS Working Paper*, n. 179. Brighton, feb. 2003. 48p.

SCHNEIDER, Aaron; BAQUERO, Marcello. Get what you want, give you what you can: embedded public finance in Porto Alegre. *IDS Working Paper*, n. 266. Brighton, may. 2006. 30p.

SUMARIVA, Marino Nazareno Lopes; NADAL, Carlos Aurélio; SILVA, Everton. *Definição de regiões para aplicação de alíquotas progressivas para a tributação do IPTU com o uso de ferramentas de geoprocessamento*. In: Anais do Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário. UFSC – Florianópolis, 10 a 14 out. 2004.

TAVARES, Luis Henrique. *Bahia 1789*. São Paulo: Ed. Ática, 1995. 35p.

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: Ed. 34, 2001. 167p.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. Tradução, prefácio e notas de Neil R. da Silva. Belo Horizonte: Ed. Itatiaia Ltda, 1962. 620p.

UM Brasil Melhor. Disponível em: <<http://www.umbrasilmelhor.com.br>>. Acesso em 19 set. 2006.

VERBA, Sidney. Comparative political culture. In: PYE, Lucian W.; VERBA, Sidney. *Political Culture and Political Development*. New Jersey/Princeton: Princeton University Press, 1969. p. 512-560.

VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2001. 403p.

WALZER, Michael. *Das obrigações políticas: Ensaio sobre desobediência, guerra e cidadania*. Tradução de Helena Maria Camacho Martins Pereira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977. 205p.

WAM, Roque Carrion. Doxa democrática: relaciones entre ética, derecho y política en América Latina. In: ROHDEN, Valério (Org.). *Ética e Política*. Porto Alegre: Ed. UFRGS/ICBA, 1993. p. 271-283.

WEFFORT, Francisco. Brasil: condenado à modernização. In: DAMATTA, Roberto (Org.). *Brasileiro: cidadão?* São Paulo: Cultura Editores Associados, 1992. p.185-215.

ZANLUCA, Júlio César. *Rejeição da MP 232: uma justa vitória do contribuinte!* Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br/legislacao/mp232.htm>>. Acesso em 19 set. 2006.

APÊNDICES

Apêndice A – Análise Fatorial

Para chegar ao índice de percepção dos impostos é necessário, primeiramente, que seja realizada a análise fatorial das variáveis que se pretende utilizar para tal finalidade. A análise fatorial de componentes principais vai permitir que se verifique se as variáveis realmente possuem correlação.

A primeira parte da análise fatorial é a Correlation Matrix (matriz de correlações). Esta mede a associação linear entre as variáveis que se quer utilizar para a construção do índice por meio da correlação de Pearson.

Correlation Matrix

	19a. Em relação a Porto Alegre, o sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam?	20a. E o sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos?	21a. Como o sr. (a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário?	35.b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos.	Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é:	Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?
Correlation	19a. Em relação a Porto Alegre, o sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam? 20a. E o sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos? 21a. Como o sr. (a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário? 35.b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos. Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é: Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?	,425	,139	,185	,150	,009
		,425	,201	,280	,200	,062
		,139	,201	,131	,094	,066
		,185	,280	,131	,227	,152
		,150	,200	,094	,227	,188
		,009	,062	,066	,152	,188
Sig. (1-tailed)	19a. Em relação a Porto Alegre, o sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam? 20a. E o sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos? 21a. Como o sr. (a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário? 35.b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos. Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é: Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?	,000	,001	,000	,001	,424
		,000	,000	,000	,000	,093
		,001	,000	,002	,022	,077
		,000	,000	,002	,000	,001
		,001	,000	,022	,000	,000
		,424	,093	,077	,001	,000

Para a análise fatorial ter validade a primeira parte desta tabela (linha correlation) deve apresentar correlações altas. Ao mesmo tempo, deve-se ter na segunda parte da tabela (linha Sig (1-tailed)⁶⁴) correlações pequenas, ou seja, para um nível de significância de 0,05, o Sig (1-tailed) da tabela deve ser <0,003. Sendo assim, verifica-se que quase todas as variáveis apontadas possuem correlações entre si. A exceção é o caso da pergunta “Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?”, a qual será verificada mais detidamente adiante.

O teste Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) faz comparações entre correlações simples e parciais verificadas entre as variáveis. O KMO varia de 0 a 1, sendo que quanto maior o coeficiente, mais indicada a análise fatorial de componentes principais, conforme o quadro a seguir.

Quadro KMO de correlação e classificação da
Análise fatorial

KMO	Análise fatorial
1-0,9	Muito boa
0,8-0,9	Boa
0,7-0,8	Média
0,6-0,7	Razoável
0,5-0,6	Má
<0,5	Inaceitável

Fonte: Pestana e Gageiro, 2000

O quadro abaixo traz o KMO e o teste de esfericidade de Bartlett considerando os dados utilizados na análise fatorial. O teste de Bartlett traz como nível de significância o valor 0,000 (inferior a 0,05), o que aponta correlação entre as variáveis. O teste KMO resultante em 0,663 indica que há correlação razoável entre as variáveis, já que se encontra entre 0,6 e 0,7. Dessa forma, indica-se a utilização da análise fatorial.

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,663
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	214,624
	df	15
	Sig.	,000

Também foi realizada a Anti-Image Matrices (Matriz Anti-Imagem) para adequar a amostra de cada variável ao uso da análise fatorial. Na diagonal da linha “Anti-image correlation” encontra-se a Medida de Adequação Amostral (ou Measure of Sampling Adequacy – MSA), a qual tem seu valor atrelado à qualidade do resultado da análise fatorial. Portanto, quanto maior o valor da diagonal principal da matriz, melhor resulta a análise fatorial (PESTANA e GAGEIRO, 2000). De acordo com o quadro das matrizes anti-imagem, tem-se que todos os valores da diagonal principal da matriz são elevados (variando de 0,0 a 1,0 todos estão mais próximos a 1,0). E é também por essa razão, que a questão “Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?” também compõe o Índice de Percepção Tributária. A outra razão é a variável ser considerada importante uma vez que denota opinião direta do respondente.

⁶⁴ Para calcular o valor máximo de Sig(1-tailed): Nível de Significância pretendido dividido pelo número de correlações (parte de baixo ou de cima da matriz), ou seja, 0,05/15=0,003.

Anti-image Matrices

	19a. Em relação a Porto Alegre, o sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam?	20a. E o sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos?	21a. Como o sr. (a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário?	35.b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos.	Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é:	Algumas pessoas dizem que no brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?	
Anti-image Covariance	19a. Em relação a Porto Alegre, o sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam? 20a. E o sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos? 21a. Como o sr. (a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário? 35.b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos. Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é: Algumas pessoas dizem que no brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?	,808	-,293	-4,710E-02	-5,430E-02	-5,510E-02	3,722E-02
		-,293	,754	-,112	-,153	-8,440E-02	-6,048E-03
		-4,710E-02	-,112	,948	-5,708E-02	-2,978E-02	-3,851E-02
		-5,430E-02	-,153	-5,708E-02	,872	-,135	-,101
		-5,510E-02	-8,440E-02	-2,978E-02	-,135	,900	-,146
		3,722E-02	-6,048E-03	-3,851E-02	-,101	-,146	,949
Anti-image Correlation	19a. Em relação a Porto Alegre, o sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam? 20a. E o sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos? 21a. Como o sr. (a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário? 35.b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos. Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é: Algumas pessoas dizem que no brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?	,626 ^a	-,375	-5,384E-02	-6,469E-02	-6,461E-02	4,251E-02
		-,375	,627 ^a	-,132	-,188	-,102	-7,149E-03
		-5,384E-02	-,132	,769 ^a	-6,277E-02	-3,224E-02	-4,060E-02
		-6,469E-02	-,188	-6,277E-02	,720 ^a	-,153	-,111
		-6,461E-02	-,102	-3,224E-02	-,153	,711 ^a	-,158
		4,251E-02	-7,149E-03	-4,060E-02	-,111	-,158	,619 ^a

a. Measures of Sampling Adequacy(MSA)

A Matrix Component (Matriz de Componentes) se refere aos loadings (ou coeficientes, pesos) que correlacionam as variáveis com os fatores antes da rotação. Já a Roted Component Matrix é o resultado da rotação, de modo que são feitas várias interações até cada componente estabilizar em um só fator (no caso, 3 interações).

Component Matrix^a

	Component	
	1	2
20a. E o sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos?	,734	-,319
19a. Em relação a Porto Alegre, o sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam?	,637	-,455
35.b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos.	,615	,196
Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é:	,537	,417
21a. Como o sr. (a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário?	,433	-,119
Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?	,307	,753

Extraction Method: Principal Component Analysis.

a. 2 components extracted.

Rotated Component Matrix^a

	Component	
	1	2
20a. E o sr. (a) está satisfeito com o que paga de impostos?	,791	
19a. Em relação a Porto Alegre, o sr. (a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam?	,782	
21a. Como o sr. (a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário?	,430	
Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?		,800
Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é:		,640
35.b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos.	,415	,494

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 3 iterations.

Em relação à Matriz de Componentes, os maiores valores encontram-se no fator 1, exceto o da pergunta “Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?”. Ainda assim, tal questão é utilizada no índice, porque, de acordo com Pestana e Gageiro:

Na análise fatorial, quando há variáveis com baixos loadings, que também afetam os fatores scores, não se controla a sua influência eliminando-as e usando apenas as variáveis com elevados loadings. Assim, cabe ao pesquisador excluí-las ou não da análise, de acordo com o fundamento teórico subjacente (2000, 401).

Apêndice B – Construção do Índice

Uma vez definido que as variáveis estudadas possuem correlação, optou-se por construir um único índice que agregasse todas elas. Sendo assim, primeiramente foi necessário que as perguntas, nº. 19a, 20a, 21a e 35b recebessem nova classificação para as suas respostas, pois as demais questões apresentavam respostas em medida ascendente. Por serem caracterizadas como ordinais⁶⁵, as três respostas das perguntas nº. 9, 12, 19a, 20a, 21a, 35b receberam um peso diferente. O Índice de Percepção Tributária foi calculado considerando-se os seguintes pesos:

Quadro: Componentes do Índice de Percepção Tributária e pesos das respostas.

Pergunta	Resposta (Pesos)	Não (Baixa aceitação)	Em parte (Ac.Média)	Sim (Alta aceitação)
9. Na sua opinião, o que é pago de imposto no Brasil é		1	2	3
12. Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muito imposto. Qual a sua opinião?		1	2	3
19a. Em relação a Porto Alegre, o (a) sr.(a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam?*		1	2	3
20a. E o(a) sr.(a) está satisfeito com o que paga de impostos?*		1	2	3
21a. Como o(a) sr.(a) saber este ano a taxa do IPTU aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário?*		1	2	3
35b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos.*		1	2	3

* Estas questões tiveram respostas invertidas para a construção do índice em escala crescente.

Portanto, para a construção do Índice de Percepção Tributária foram utilizadas seis variáveis, excluindo-se as respostas NS/NR. Como cada resposta obteve um peso diferenciado, considerando-se da mais baixa aceitação dos impostos à mais alta, por meio de uma expressão numérica (que levou em conta esses diferentes pesos das respostas) chegou-se a um valor aritmético que variou de 0,00 a 1,00. Essa variação, onde 0,00 corresponde à mais baixa aceitação e 1,00 à mais alta, é a escala de percepção de impostos. Com a escala definida para cada unidade de análise, restou avaliar de que forma dividi-la para se chegar ao índice proposto.

Caso a escala fosse dividida em 3 partes, seriam considerados as seguintes médias para indicar o índice:

0,00 – 0,33 → baixa aceitação

0,34 – 0,67 → aceitação média

0,68 – 1,00 → aceitação alta

Entretanto optou-se por dividir o índice em 2 categorias: Negativa e Positiva, compreendendo as seguintes médias:

0,00 – 0,50 → percepção baixa ou negativa

0,51 – 1,00 → percepção alta ou positiva

Tal divisão foi preferida à em 3 categorias (Baixa/Negativa, Média, Alta/Positiva) porque se fosse utilizado o índice de três médias os cruzamentos de dados ficariam comprometidos, pois a percepção “Alta” (aceitação mais positiva) dos impostos detém número muito pequeno de respostas. Isso acarretaria problemas na avaliação dos cruzamentos considerando-se o teste Qui-Quadrado, visto que várias células ficariam com menos de 5 casos, o que colocaria em risco afirmações sobre os dados das tabelas.

⁶⁵ As variáveis ordinais implicam uma hierarquia de valores, valores de grandeza (Babbie, 2003).

ANEXOS

Anexo B – Questionário

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
NÚCLEO DE ESTUDOS SOBRE A AMÉRICA LATINA
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS SOBRE A MULHER

Filtro: Residir em Porto Alegre, morar ou trabalhar no bairro onde a entrevista é realizada.

Porto Alegre 2003.

Questionário: _____

1. Sexo: (Anotar sem perguntar)

(1) Masculino (2) feminino

2. Idade: _____ (em anos)

3. Escolaridade: _____

(titulação mais alta /completa ou incompleta)

4. Falando em política, o (a) Sr (a) se interessa por política?

(1) Sim (2) Mais ou menos (3) Não
(8) NS (9) NR

5. E quanto ao voto, se no Brasil ele não fosse obrigatório para maiores de 18 anos, o Sr. (a) votaria ou não?

(1) Votaria (2) Não votaria
(8) NS (9) NR

6. No ano passado (2002) tivemos eleição para o cargo de Presidente da República e Governador de Estado, gostaríamos de saber em quem o (a) Sr (a) votou:

a) Para Presidente

1º turno: _____ 2º turno: _____
(1) Branco/Nulo (1) Branco/Nulo
(2) Não lembra (2) Não lembra
(9) NS/NR (9) NS/NR

b) Para Governador:

1º turno: _____ 2º turno: _____
(1) Branco/Nulo (1) Branco/Nulo
(2) Não lembra (2) Não lembra
(9) NR / NS (9) NR /NR

7. Quanto ao atual Presidente da República, você considera que ele está fazendo um governo

(1) Ótimo
(2) Bom
(3) Regular
(4) Ruim
(5) Péssimo
(9) NS/NR

8. E quanto ao atual Governador do Estado do RS, você considera que ele está fazendo um governo

(1) Ótimo
(2) Bom
(3) Regular
(4) Ruim
(5) Péssimo
(9) NS/NR

9. Falando nos deveres dos cidadãos; uma de suas obrigações é o pagamento de impostos. Na sua opinião, o que é pago de impostos no Brasil é:

(1) Excessivo
(2) Adequado
(3) Insuficiente
(9) NS/NR

10. Quanto aos impostos, poderia mencionar algum? (anotar apenas 1)

(1) Sim, Qual: _____
(2) Não (9) NR

11. Se sim, esse imposto é federal, estadual ou municipal?

(1) Federal
(2) Estadual
(3) Municipal
(7) NSA (9) NS/NR

12. Algumas pessoas dizem que no Brasil se paga muitos tipos de impostos, qual a sua opinião?

(1) Concorda totalmente
(2) Concorda em parte
(3) Discorda
(9) NS/NR

13. O(a) sr.(a) considera que a maior parte das pessoas paga seus impostos em dia?

(1) Sim.
(2) Não
(9) NS/NR

14. Algumas pessoas dizem que a quantia paga em impostos é tão alta que estimula a sonegação. Você concorda?

(1) Sim
(2) Não
(9) NS/NR

15. Há também quem diga que grande parte da quantia arrecadada com os impostos é desviada por corrupção.

Você considera que no Brasil:

- (1) Existe muita corrupção
- (2) Existe pouca corrupção
- (3) A corrupção é igual a de outros países
- (9) NS/NR

16. O(a) sr.(a) teme ser punido por não pagar impostos?

- (1) Sim
- (2) Não (9) NS/NR

17. Na sua opinião, quem tem mais recursos deveria pagar mais impostos?

- (1) Sim
- (2) Não (9) NS/NR

18. O sr(a) considera que o dinheiro de impostos arrecadado dos contribuintes é bem utilizado pelos governos?

- (1) Sim.
- (2) Não

Se não. Em que área(s), considera que deveria ser aplicado o dinheiro dos impostos? (2 respostas)

.....
.....
(7) NSA (9) NS/NR

19. Em relação a Porto Alegre, o Sr(a) acha que os contribuintes da cidade estão satisfeitos com a quantia de impostos que pagam?

- (1) Muito satisfeitos
 - (2) Pouco satisfeitos
 - (3) Nada satisfeitos
- Por quê? _____ (9) NS/NR

20. E o(a) sr(a) está satisfeito com o que paga de impostos?

- (1) Muito satisfeito
 - (2) Pouco satisfeito
 - (3) Nada satisfeito
- Por quê? _____
(9) NS/NR

21. Como o(a) Sr(a) sabe este ano a taxa do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) aumentou; na sua opinião esse aumento era necessário?

- (1) Sim
- (2) Em parte
- (3) Não (9) NS/NR

a) Por quê? _____

(7) NSA (9) NS/NR

22. O(a) Sr(a) sabe o que é o Orçamento Participativo?

- (1) Sim
 - (2) Não
 - (9) NS/NR
- Já ouviu falar do OP

- (1) Sim
- (2) Não

PASSE PARA PERGUNTA 35

23. O(a) Sr(a) já participou de alguma reunião do OP?

- (1) Sim, como ouvinte
- (2) Sim, como conselheiro(a)
- (3) Sim, como delegado(a)
- (4) Não

Por quê? _____

- (7) NSA, não ouviu falar do OP
- (9) NS/NR

24. O(a) Sr(a) já obteve algum benefício para a sua comunidade pelo OP?

- (1) Sim
- (2) Não
- (7) NSA (9) NS/NR

25. O(a) Sr(a) tem informação sobre a porcentagem aproximada do orçamento do município que é destinada ao OP?

- (1) Menos de 5%
- (2) De 5 a 20%
- (3) De 20 a 50%
- (4) Mais de 50%
- (7) NSA (9) NS/NR

26. Quanto ao OP, você diria que este tipo de aplicação de recursos:

a. Evita a corrupção no governo?

- (1) Sempre
- (2) Às vezes
- (3) Não
- (7) NSA (9) NS/NR

b. Facilita os gastos do governo?

- (1) Sempre
- (2) Às vezes
- (3) Não
- (7) NSA (9) NS/NR

c. Aumenta a confiança no Governo?

- (1) Sempre
- (2) Às vezes
- (3) Não
- (7) NSA (9) NS/NR

27. O sr(a) considera que a prática do OP contribui para:

- (1) Diminuir a corrupção
- (2) Manter a corrupção igual
- (3) Aumentar a corrupção
- (9) NS/NR

28. Para o(a) sr.(a) qual o objetivo principal do OP?

(7) NSA (9) NS/NR

29. O que o(a) Sr(a) destacaria como sendo mais positivo no OP?

(7) NSA (9) NS/NR

E, o mais negativo?

(7) NSA (9) NS/NR

30. Se o(a) sr.(a) pudesse alterar o OP para ser diferente, o que alteraria?

(7) NSA (9) NS/NR

31. O(a) Sr.(a) considera importante que o OP seja mantido em funcionamento:

a. No Estado?

(1) Sim (2) Não (7) NSA (9) NS/NR

b. No Município?

(1) Sim (2) Não (7) NSA (9) NS/NR

32. Como o(a) Sr(a) sabe nos últimos tempos o Orçamento Participativo tem sido criticado por algumas pessoas e apoiado por outras. Na sua opinião o OP?

	1	2	3	9
a. Estimula a participação da população				
b. Descentraliza as decisões sobre o uso do dinheiro público				
c. Facilita o controle sobre gastos do governo				
d. Manipula a população				
e. Desvaloriza o papel do legislativo				
f. É um instrumento partidário				
g. Deve ser extinto				

1. Concorda totalmente 3. Discorda
2. Concorda em parte 9. NS/NR

33. Na sua opinião, os investimentos aplicados pelo OP são:

	Sim	Não	NS/NR
a. Maiores na área social			
b. Fragmentados na distribuição			
c. Orientados para os bairros pobres			

34. O(a) sr(a) considera que os recursos aplicados por definição do OP promovem melhorias nas áreas de:

Áreas	Muita	Pouca	Nenhuma	NS/NR
Saúde				
Educação				
Esporte				
Lazer				
Cultura				
Transporte				
Tributação				
Assistência Social				
Desenvolvimento Econômico				
Desenvolvimento Urbano				

[PARA TODOS]

Voltando à questão dos impostos.

35. Na sua opinião:

	1	2	3	9
a. O Estado é eficiente na arrecadação de impostos				
b. Os serviços que oferece o Estado estão de acordo com os impostos pagos				
c. O Orçamento Participativo estimula os cidadãos a pagar os impostos				
d. A divisão dos impostos entre o Governo Federal o Estado e o Município é adequada (ICMS)				
e. O partido no governo do Estado motiva as pessoas a pagar impostos				

1. Concorda totalmente 3. Discorda
2. Concorda em parte 9. NS/NR

36. Na sua opinião, existe algum partido que estimule os cidadãos a pagar impostos?

(1) Sim, qual? _____

(2) Não

(9) NS/NR

37. Falando em política, o(a) Sr(a) confia no/a: (Ler os nomes)

a) Governo Federal (presidente e ministros)	1	2	3	9
b) Judiciário (juizes e tribunais)				
c) Partidos Políticos				
d) Polícia				
e) Igreja				
f) Associações Comunitárias				
g) Orçamento Participativo				
h) Pessoas				

1. Muito

3. Não confia

2. Mais ou menos

9. NS/NR

h1). Na sua opinião, por que as pessoas não confiam umas nas outras?

_____ (7) NSA

_____ (9) NS/NR

38. O que deveria ser feito para que as pessoas confiassem mais umas nas outras?

_____ (7) NSA

_____ (9) NS/NR

AGORA FALANDO SOBRE ALGUNS ASPECTOS RELATIVOS À DEMOCRACIA.

39. Como o senhor(a) sabe, democracia implica em obrigações a serem cumpridas pelos cidadãos, na sua opinião:

(1) Todos sabem de suas obrigações

(2) Poucos sabem de suas obrigações

(3) A maioria não sabe

(9) NS/NR

40. E no seu caso, o(a) sr(a) sabe de algumas das obrigações que as pessoas tem numa democracia?

(1) Sim, quais: _____

(2) Não

_____ (9) NS/NR

41. Para o(a) sr(a) ser membro de uma comunidade implica na responsabilidade de pagar impostos?

(1) Sim (2) Não (9) NS/NR

Para finalizar, gostaríamos de saber:

42. É membro de alguma Associação Profissional:

(1) Sim, qual? _____

(2) Não _____ (9) NR

43. Pertence a alguma Organização Comunitária?

(1) Sim, qual? _____

(2) Não _____ (9) NR

43a. E a alguma outra associação?

(1) Sim, qual? _____

(2) Não _____ (9) NR

44. O(a) sr(a) se identifica com algum partido político?

(1) Sim, qual: _____

(2) Não _____ (9) NR

45. Qual a sua ocupação?

_____ (9) NR

46. Atualmente você está:

(1) Trabalhando

(2) Desempregado

(3) Outra situação, qual?

_____ (9) NR

47. Qual a renda mensal das pessoas que moram no seu domicílio, somando a sua?

(1) Até 1 salário mínimo (sm)

(2) De 1 a 5 salários

(3) De 6 a 10

(4) De 11 a 20

(5) Mais de 20

(9) NR

48. Quantas pessoas dependem dessa renda, incluindo o(a) sr.(a)? (anotar em números)

_____ (9) NR

49. Qual a sua classe social?

_____ (9) NR

50. Qual o seu estado civil?

_____ (9) NR

AGRADECEMOS A SUA COLABORAÇÃO

Nome do(a) entrevistado(a):

Endereço:

Bairro:

Data da entrevista:

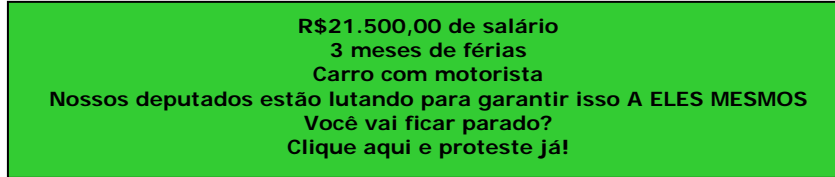
Hora:

Telefone:

Entrevistador(a):

Anexo C – Propagandas dos *sites* do capítulo 3.2

Anexo C.1 – Um Brasil Melhor: *Banner* para divulgação na Internet



Fonte: http://www.umbrasilmelhor.com.br/imagens/banner_proposta01.gif, em 19 set. 2006.

Anexo C.2 – Aclame: Adesivo



Fonte: <http://www.aclame.com.br/downloads.php>, em 19 set. 2006.

Anexo C.3 – Quero Mais Brasil: Logotipo para *sites*



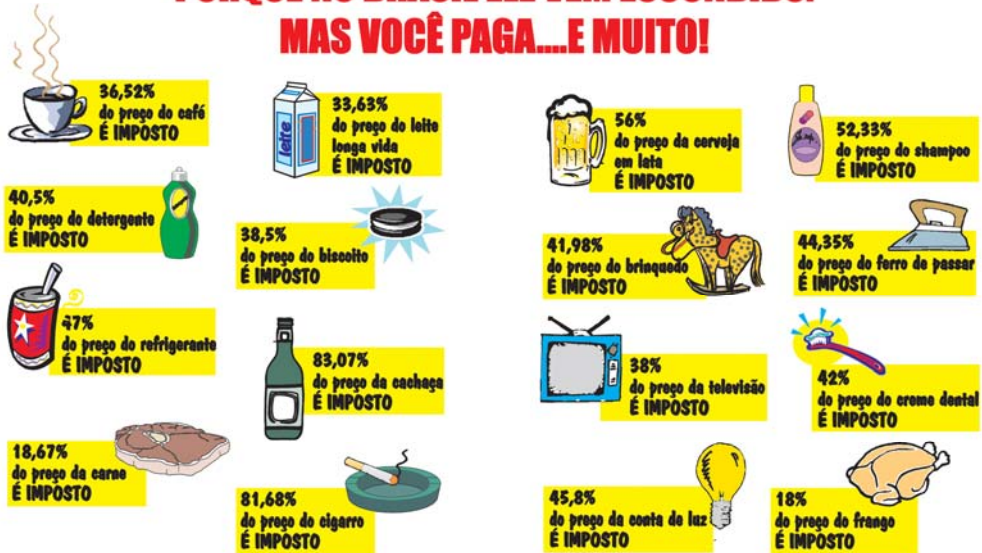
Fonte: <http://www.queromaisbrasil.com.br/campanhas.shtml>, em 19 set. 2006.

Anexo C.4 – De Olho no Imposto: Cartaz



Fonte: <http://www.deolhoimposto.com.br/download/BANDEIROLA1.jpg>, em 19 set. 2006.

**MUITAS VEZES VOCÊ NÃO SABE QUE ESTÁ PAGANDO IMPOSTO,
PORQUE NO BRASIL ELE VEM ESCONDIDO.
MAS VOCÊ PAGA...E MUITO!**



Fonte: IBPT

**Pago,
logo
EXIJO!**

**Por isso você, como contribuinte e cidadão,
tem o DIREITO DE EXIGIR DO GOVERNO,
EDUCAÇÃO, SAÚDE E SEGURANÇA.
Afinal, TODOS os serviços que o governo oferece
é VOCÊ QUEM PAGA ATRAVÉS DOS IMPOSTOS.
NADA É DE GRAÇA!**

Anexo D – Relação dos Tributos pagos no Brasil

1. Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante – AFRMM - [Lei 10.893/2004](#)
2. Contribuição à Direção de Portos e Costas (DPC) - [Lei 5.461/1968](#)
3. Contribuição ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT - [Lei 10.168/2000](#)
4. Contribuição ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), também chamado "Salário Educação"
5. Contribuição ao Funrural
6. Contribuição ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) - Lei 2.613/1955
7. Contribuição ao Seguro Acidente de Trabalho (SAT)
8. Contribuição ao Serviço Brasileiro de Apoio a Pequena Empresa (Sebrae) - Lei 8.029/1990
9. Contribuição ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) - Lei 8.621/1946
10. Contribuição ao Serviço Nacional de Aprendizagem dos Transportes (SENAT) - Lei 8.706/1993
11. Contribuição ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) - Lei 4.048/1942
12. Contribuição ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) - Lei 8.315/1991
13. Contribuição ao Serviço Social da Indústria (SESI) - Lei 9.403/1946
14. Contribuição ao Serviço Social do Comércio (SESC) - Lei 9.853/1946
15. Contribuição ao Serviço Social do Cooperativismo (SESCOOP) - art. 9, I, da [MP 1.715-2/1998](#)
16. Contribuição ao Serviço Social dos Transportes (SEST) - Lei 8.706/1993
17. Contribuição Confederativa Laboral (dos empregados)
18. Contribuição Confederativa Patronal (das empresas)
19. Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE Combustíveis - [Lei 10.336/2001](#)
20. Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE Remessas Exterior - [Lei 10.168/2000](#)
21. Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - [Emenda Constitucional 39/2002](#)
22. Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE - art. 32 da [Medida Provisória 2228-1/2001](#) e [Lei 10.454/2002](#)
23. Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) - [Lei 9.311/1996](#)
24. Contribuição Sindical Laboral (não se confunde com a Contribuição Confederativa Laboral, vide comentários sobre a Contribuição Sindical Patronal)
25. Contribuição Sindical Patronal (não se confunde com a Contribuição Confederativa Patronal, já que a Contribuição Sindical Patronal é obrigatória, pelo artigo [578 da CLT](#), e a Confederativa foi instituída pelo [art. 8º, inciso IV, da Constituição Federal](#) e é obrigatória em função da assembléia do Sindicato que a instituir para seus associados, independentemente da contribuição prevista na CLT)
26. Contribuição Social Adicional para Reposição das Perdas Inflacionárias do FGTS - [Lei Complementar 110/2001](#)
27. [Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social \(COFINS\)](#)
28. [Contribuição Social sobre o Lucro Líquido \(CSLL\)](#)
29. Contribuições aos Órgãos de Fiscalização Profissional (OAB, CRC, CREA, CRECI, CORE, etc.)
30. Contribuições de Melhoria: asfalto, calçamento, esgoto, rede de água, rede de esgoto, etc.
31. Fundo Aeroviário (FAER) - Decreto Lei 1.305/1974
32. Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) - [Lei 5.070/1966](#) com novas disposições da [Lei 9.472/1997](#)
33. Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)
34. Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) - art. 6 da [Lei 9998/2000](#)
35. Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (Fundaf) - art.6 do [Decreto-lei 1.437/1975](#) e [art. 10 da IN SRF 180/2002](#).
36. [Imposto s/Circulação de Mercadorias e Serviços \(ICMS\)](#)
37. [Imposto sobre a Exportação \(IE\)](#)
38. Imposto sobre a Importação (II)
39. Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)
40. Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)
41. Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR)
42. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR - pessoa física e [jurídica](#))

43. Imposto sobre Operações de Crédito (IOF)
44. [Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza \(ISS\)](#)
45. Imposto sobre Transmissão Bens Intervivos (ITBI)
46. Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD)
47. INSS Autônomos e Empresários
48. INSS Empregados
49. INSS Patronal
50. [IPI \(Imposto sobre Produtos Industrializados\)](#)
51. [Programa de Integração Social \(PIS\)](#) e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP)
52. Taxa de Autorização do Trabalho Estrangeiro
53. Taxa de Avaliação in loco das Instituições de Educação e Cursos de Graduação - [Lei 10.870/2004](#)
54. Taxa de Classificação, Inspeção e Fiscalização de produtos animais e vegetais ou de consumo nas atividades agropecuárias - [Decreto Lei 1.899/1981](#)
55. Taxa de Coleta de Lixo
56. Taxa de Combate a Incêndios
57. Taxa de Conservação e Limpeza Pública
58. Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA - [Lei 10.165/2000](#)
59. Taxa de Controle e Fiscalização de Produtos Químicos - [Lei 10.357/2001](#), art. 16
60. Taxa de Emissão de Documentos (níveis municipais, estaduais e federais)
61. Taxa de Fiscalização da Aviação Civil - TFAC - [Lei 11.292/2006](#)
62. Taxa de Fiscalização CVM (Comissão de Valores Mobiliários) - [Lei 7.940/1989](#)
63. Taxa de Fiscalização de Sorteios, Brindes ou Concursos - art. 50 da [MP 2.158-35/2001](#)
64. Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária [Lei 9.782/1999](#), art. 23
65. Taxa de Fiscalização dos Produtos Controlados pelo Exército Brasileiro - TFPC - [Lei 10.834/2003](#)
66. Taxa de Fiscalização e Controle da Previdência Complementar - TAFIC - art. 12 da [MP 233/2004](#)
67. Taxa de Licenciamento Anual de Veículo
68. Taxa de Licenciamento para Funcionamento e Alvará Municipal
69. Taxa de Pesquisa Mineral DNPM - Portaria Ministerial 503/1999
70. Taxa de Serviços Administrativos – TSA – Zona Franca de Manaus - [Lei 9960/2000](#)
71. Taxa de Serviços Metrológicos - art. 11 da [Lei 9933/1999](#)
72. Taxas ao Conselho Nacional de Petróleo (CNP)
73. Taxa de Outorga e Fiscalização - Energia Elétrica - art. 11, inciso I, e artigos 12 e 13, da [Lei 9.427/1996](#)
74. Taxa de Outorga - Rádios Comunitárias - art. 24 da [Lei nº 9.612/98](#) e nos art. 7 e 42 do [Decreto 2.615/1998](#)
75. Taxa de Outorga - Serviços de Transportes Terrestres e Aquaviários - art. 77, incisos II e III, a art. 97, IV, da [Lei 10.233/2001](#)
76. Taxas de Saúde Suplementar - ANS - [Lei 9.961/2000](#), art. 18
77. Taxa de Utilização do MERCANTE - [Decreto 5.324/2004](#)
78. Taxas do Registro do Comércio (Juntas Comerciais)
79. Taxa Processual Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE - [Lei 9.718/1998](#)

Fonte: www.portaltributario.com.br, acesso em 11 set. 2006.