

Lusíada



Repositório das Universidades Lusíada

Universidades Lusíada

Pinheiro, José Penim

Referendos constitucionais na República do Chile e na República Italiana

<http://hdl.handle.net/11067/5821>

<https://doi.org/10.34628/vk05-ge52>

Metadados

Data de Publicação	2020
Tipo	article
Revisão de Pares	yes
Coleções	[ILID-CEJEA] Polis, s. 2, n. 02 (Julho-Dezembro 2020)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-05-04T02:13:09Z com informação proveniente do Repositório

Referendos Constitucionais na República do Chile e na República Italiana

José Penim Pinheiro¹

DOI: <https://doi.org/10.34628/vk05-ge52>

1. Plebiscito Nacional do Chile – 25 de outubro de 2020

Conquanto objeto de várias alterações ao longo da sua vigência, a (ainda) atual Constituição Política do Chile, remontando ao ano de 1980, é produto de um regime militar desconfiado da soberania popular – eis a herança de Pinochet².

Destarte, o elemento decisivo neste conspecto reporta-se ao ausente Estado Social chileno. A Constituição chilena consagra um Estado subsidiário, mínimo, que erige a privatização ao centro do seu modelo socioeconómico. Mais especificamente, os serviços básicos, tais como a saúde, educação, segurança social, água, eletricidade, etc., essenciais à subsistência existencial de cada comunidade, foram transferidos da tutela estadual para as mãos dos privados, havendo uma sub-representação constitucional da função social³ do Estado. Tal redundou, após um complexo e prolongado processo transitório que procurou restaurar a democracia política, em um quadro de elevadas desigualdades sociais, mercê do elevado custo de vida, do aumento do desemprego, e do escasso acesso a bens de primeira necessidade, não obstante a aparente prosperidade económica do Chile. O sentimento de carência do apoio social básico afirmou-se paulatinamente no seio dos chilenos gerando uma onda de descontentamento.

Tal onda de descontentamento implodiu em 2019 aquando do aumento da tarifa do metro em cerca de 3,75 %, tendo como efeito uma série de manifestações sociais em várias cidades chilenas.

Após múltiplos incidentes violentos, foram fechadas várias linhas de metro, bem como supermercados, centros comerciais e escolas, levando o Presidente a decretar o Estado de Emergência, nos termos do art. 42º da Constituição Chilena.

Dos protestos de outubro de 2019 resultaram 35 mortos, 3500 feridos e quase 10.000 detidos.

Ante a reivindicação de um Estado Social e de uma nova Constituição, o Presidente Sebastián Piñera promulgou a Lei n.º 21.200, produto de duas noites intensas de negociações entre os vários partidos políticos no Congresso Nacional⁴. A referida Lei modificou a Constituição Política na parte relativa à reforma constitucional, permitindo estabelecer um procedimento para elaborar uma nova Constituição. Nela se contempla a convocação de um Plebiscito Nacional, que materialmente se arvora num referendo⁵, porquanto o que está em causa ainda não é o procedimento constituinte em si, mas uma decisão pré-constituinte, que veicula uma decisão política de elaborar uma nova lei fundamental e de regular o procedimento constituinte idóneo a tal intento⁶. Adiante-se que nem sequer se pode falar em referendo constituinte ou em plebiscito constituinte – aquele, pressupõe a aprovação de uma Constituição mediante um referendo, i.e., já estamos no momento constituinte; este trata-se da aprovação de um projeto de Constituição já elaborado pelos titulares do poder político, através do voto popular. Pelo que vale dizer que o objeto da nossa análise é um referendo pré-constituinte. O Plebiscito Nacional Chileno ficou marcado inicialmente para o dia 26 de abril de 2020, mas acabou adiado para o dia 25 de outo-

1 Licenciado em Direito pela Universidade Lusíada de Lisboa e Mestrando em Direito na mesma Universidade.

2 O que é claramente indiciador da sua origem autoritária. A soberania reside no povo. Com efeito, os direitos políticos não lhe podem ser vedados, sob pena de estarmos perante uma Constituição nominal. Como bem afirma BARBOSA RODRIGUES, o povo configura-se como uma realidade perene, ou, até, como a mais perene das instituições políticas, porquanto subsiste ao longo de toda a existência do Estado e independentemente dos específicos titulares que em cada momento histórico o compõem”. (L. BARBOSA RODRIGUES, *Direito Constitucional, Tópicos*, Lisboa: Quid Juris, 2015, p. 38).

3 A concretização de uma plêiade de direitos sociais tem por base a dignidade da pessoa humana e o seu livre desenvolvimento, visando possibilitar um bem-estar social, cultural e económico ao indivíduo, através da concessão do acesso à aprendizagem, à educação, ao trabalho, à cultura, etc.

4 A Constituição Política do Chile previa, no art. 127º, que o projeto de reforma constitucional concernente ao capítulo XV – a própria reforma constitucional – carecia, para efeitos de aprovação, em cada Câmara, de dois terços dos votos dos Deputados e Senadores em exercício.

5 O referendo consubstancia-se num mecanismo de democracia semidirecta, através do qual se realiza uma consulta aos eleitores sobre uma determinada questão ou texto. Diferencia-se da iniciativa popular, pois esta trata-se de atribuir ao povo a possibilidade de, mediante a verificação de um certo número de eleitores, apresentar uma iniciativa de proposta legislativa. Em Portugal, o referendo está previsto no art. 115º da Constituição da República Portuguesa (CRP), sendo a sua regulação desenvolvida pela Lei Orgânica do Regime do Referendo (Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril). Note-se que nos termos do art. 115, n.º 4 da CRP, a reforma constitucional está subtraída ao âmbito do referendo, sendo esta atribuída à Assembleia da República (art. 284º CRP). Contudo, note-se que uma modificação, nos termos do que sucede no Chile, consubstancia uma rutura constitucional e não simples reforma/revisão.

6 Assim, J.J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 4ª edição, Coimbra: Almedina, 2000, p. 77.

bro de 2020, mercê do advento da pandemia da Covid-19.

Foram postos à disposição dos cidadãos dois boletins de voto, para efeitos de afirmação das suas preferências. O primeiro boletim continha a pergunta “*Quer uma nova Constituição?*”, onde o cidadão poderia optar pelo “*sim*” ou pelo “*não*”. O segundo boletim, reportando ao órgão que a irá redigir, continha a pergunta “*Que tipo de órgão deverá redigir a nova Constituição?*”, onde o cidadão poderia optar pelas respostas “*Convenção Constitucional Mista*” – integrada em partes iguais por membros eleitos por voto popular e por membros parlamentares já eleitos – ou “*Convenção Constitucional*” – integrada a título de exclusividade por membros eleitos por voto popular.⁷

O Partido Democrata Cristão chileno e o Partido Ciudadanos começaram por protagonizar uma campanha a favor do “*Sim*” e da “*Convenção Constitucional*”, aos quais se juntaram a maioria dos partidos políticos, exceto o Unión Demócrata Independiente, Nuevo Tiempo e o Renovación Nacional (este de extrema-direita e aquele de direita ultraconservadora), que se quedaram pelo “*Não*” e pela “*Constituição Constitucional Mista*”.

Apurados os resultados, observou-se uma esmagadora vitória do “*Sim*”, com 78,27% dos votos, contra 21,73% do “*Não*”. Já a opção pela “*Convenção Constitucional*” registou 79,04% dos votos contra 20,96 % da “*Convenção Constitucional Mista*”, tendo-se assinalado um aumento da participação eleitoral, com um total de 7.562.173 votos, no que concerne à primeira pergunta, e de 7.148.220 de votos, no que tange à segunda, de um universo eleitoral de 14.855.719 eleitores (note-se que houve um mínimo histórico de 36% nas eleições municipais de 2016 e uma participação de cerca de 48% nas presidenciais de 2017)⁸. O que revela uma inequívoca vontade de enterrar a herança de Pinochet, pela discussão e aprovação de uma nova Constituição Política, e uma certa desconfiança por parte do povo em relação aos parlamentares, ante a opção inequívoca por um momento constituinte representado na totalidade por membros que resultem exclusivamente do voto popular. Veja-se o seguinte quadro:

PLEBISCITO NACIONAL CHILENO

Pergunta	Opção (%)	Votos (n.º)
“ <i>Quer uma nova Constituição?</i> ”	Sim – 78,27%	5.886.421
	Não – 21,73%	1.634.107
“ <i>Que tipo de órgão deverá redigir a nova Constituição?</i> ”	“ <i>Convenção Constitucional</i> ” – 79,04%	5.646.427
	“ <i>Convenção Constitucional Mista</i> ” – 20,96%	1.501.793

7 No original. Pergunta 1: “*¿Quiere usted una Nueva Constitución?*”. Respostas: “*Aprobó*” e “*Rechazo*”. Pergunta 2: “*¿Qué tipo de órgano debiera redactar la Nueva Constitución?*”. Respostas: “*Convención Mixta Constitucional*” e “*Convención Constitucional*”. Aqui, já se tratam de verdadeiras assembleias constituintes, onde irá suceder o momento constituinte por excelência, tendente à redação e aprovação de uma nova Constituição.

8 Dados consultados no sítio oficial do Plebiscito Nacional do Chile: <https://www.plebiscitonacional2020.cl/> e para informações por ele remetidas e no sítio oficial da Biblioteca do Congresso Nacional do Chile: https://www.bcn.cl/index_html.

Pergunta	Opção (%)	Votos (n.º)
Votos em Branco		13.688
		123.717
Votos Nulos		27.957
		283.285
N.º de Eleitores		14.855.719
N.º de Votos		7.562.173
		7.148.220
Afluência (%)		50,90%
Abstenção (%)		49,10%

Em abril de 2021 irão realizar-se as eleições para os “convencionais”, i.e., para os membros que irão redigir a nova Constituição. Após a selecção do Presidente e Vice-Presidente do órgão constituinte a Convenção Constitucional terá um prazo de 9 meses para redigir e aprovar a Constituição, que será depois sujeita a ratificação por via de referendo pelos cidadãos.

2. Referendo Constitucional na República Italiana – 20 e 21 de setembro de 2020

Nos termos do art. 138º da Constituição da República Italiana (CRI), “*as leis de revisão da Constituição e as outras leis constitucionais são adotadas por cada uma das Câmaras⁹ por duas deliberações sucessivas com intervalo não superior a três meses, e são aprovadas com a maioria absoluta pelos membros de cada Câmara na segunda votação*”. Ao contrário do que sucede em Portugal, as leis de revisão constitucional em Itália podem ser submetidas a referendo, a pedido de um quinto dos membros de uma Câmara ou de quinhentos mil eleitores, o que permite uma intervenção mais regular dos cidadãos nas decisões chave da *Polis*¹⁰. Nos termos do art. 75º (par. 3º) da CRI, “*têm direito a participar no referendo todos os cidadãos que podem eleger a Câmara dos Deputados*”, i.e., todos os cidadãos que atinjam a maioria (18 anos, segundo o art. 2º do Código Civil Italiano).

9 Nos termos do art. 55 da CRI, o Parlamento compõe-se por duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Senado da República. Aquela é eleita por sufrágio universal e direto (art. 56º CRI) e esta eleita na base regional, exceto os lugares atribuídos à circunscrição do Exterior, sendo os seus membros eleitos por sufrágio universal e direto, conquanto que a capacidade eleitoral apenas esteja atribuída a cidadãos com 25 ou mais anos (arts. 57º e 58º CRI). Nos termos do art. 70º da CRI, a função legislativa é exercida coletivamente pelas duas Câmaras.

10 CARLOS BLANCO DE MORAIS aponta um conjunto de argumentos que favorecem o aumento da democracia direta ou semidireta, embora para o autor esta deva constituir complemento e não substituição da democracia representativa: a) O referendo seria uma manifestação mais consentânea com o significado original da democracia (como governo do povo); b) a convocação do eleitorado para atos referendários iria possibilitar uma quebra na falta de comunicação entre governantes e governados; c) o referendo iria revalorizar o papel individual dos cidadãos na tomada de decisões e uma dimensão de uma democracia personalista e participativa; d) consolidação do controlo do poder, através de uma maior transparência nos processos decisórios; e) em assuntos controvertidos, a democracia semidireta permite que sejam os próprios cidadãos a solucionar o problema, subtraindo-o a eventuais divergências partidárias; f) o aumento da informação iria permitir uma decisão mais livre e esclarecida por parte dos cidadãos. (CARLOS BLANCO DE MORAIS, *O Sistema Político, No Contexto da Erosão da Democracia Representativa*, Coimbra: Almedina, (Reimp. da edição de 2018), 2020, pp. 126-128).

Em 8 de Outubro de 2019, foi aprovada pela Câmara dos Deputados, em segunda votação – com 553 votos a favor, 14 contra e duas abstenções – uma lei de revisão constitucional, que visou a redução do número de deputados e senadores, bandeira política protagonizada pelo Movimento 5 Estrelas, partido antissistema, erigindo como uma das traves mestras da sua ação política a extensão da democracia direta, ante uma falsa representatividade dos cidadãos no seio dos partidos políticos, estando estes, alegadamente, mais interessados em promover os seus interesses, em estreito conluio com o poder económico, do que em prosseguir o interesse público¹¹.

Esta lei de revisão constitucional, constituída por quatro artigos, reduzia o número de deputados, dos atuais 630 para 400, alterando a relação de representação numérica de 1 deputado por cada 96.006 habitantes para 1 deputado por cada 151.210 habitantes (art. 1º), diminui o número de senadores, dos atuais 315 para 200 (art. 2º), e limita o número de senadores vitalícios para um máximo de 5 (pondo-se fim à ambiguidade do texto constitucional) (art. 3º), alterando, em conformidade e respetivamente, os arts. 56º, 57º e 59º da CRI¹². O art. 4º da Lei de revisão constitucional estabelecia regras quanto à entrada em vigor dos novos preceitos na hipótese dos mesmos serem validados em referendo.

Ante o pedido de referendo por parte de 71 senadores, foi convocado um referendo confirmativo da lei de revisão constitucional por decreto presidencial, nos termos do art. 87º da CRI, ficando aquele marcado, primeiramente, para o dia 29 de março de 2020. Contudo, ante o advento da pandemia da Covid-19, foi adiado para os dias 20 e 21 de setembro.

O boletim de voto formulava uma única pergunta “*Aprova o texto da lei constitucional referente às “alterações aos artigos 56, 57 e 59 da Constituição sobre a redução do número de parlamentares”, aprovado pelo Parlamento e publicado na Gazeta Oficial da República Italiana n.º 240 de 12 de outubro de 2019?*”¹³, onde o cidadão poderia optar

pelo “*sim*” ou pelo “*não*”.

Apurados os resultados, verificou-se-se uma expressiva vitória do “*Sim*”, com 69,96% dos votos, contra 30,04% do “*Não*”. Registraram-se ainda 218.093 votos em branco, 226.568 nulos e 469 contestados, perfazendo total de 25.846.211 votos, num universo de 50.953.114 eleitores internos e externos (residentes no exterior) (ou seja 51,12% de participação)¹⁴. Veja-se o seguinte quadro:

Pergunta	Opção (%)	Votos (n.º)
“Aprova o texto da lei constitucional referente às “alterações aos artigos 56, 57 e 59 da Constituição sobre a redução do número de parlamentares”, aprovado pelo Parlamento e publicado na Gazeta Oficial da República Italiana n.º 240 de 12 de outubro de 2019?”	Sim (69,96%)	17.913.051
	Não (30,04%)	7.692.030
Votos em Branco		218.093
Votos Nulos		226.568
Votos Contestados		469
N.º de Eleitores		50.953.114
N.º de Votos		25.846.211
Afluência (%)		51,12%
Abstenção (%)		48,88%

Assim e já na próxima legislatura, iremos assistir a uma redução dos parlamentares em ambas as Câmaras. Isto demonstra a proliferação de um sentimento de desconfiança em relação aos partidos políticos e aos representantes do povo no Parlamento, qual vitória pela diminuição da profissionalização da política. Estima-se uma poupança anual de cerca de 50 milhões de euros com esta reforma.

De um ponto de vista das relações interpartidárias no sistema político italiano, a leitura destes resultados revela uma vitória do Governo em funções na presente data (Janeiro de 2021) liderado por Giuseppe Conte, suportado por uma coligação entre o Movimento 5 Estrelas e o Partido Democrata. Mas do ponto de vista político-constitucional, é de admitir estarmos perante sintomas que reafirmam uma já histórica e continuada crise da democracia representativa, acentuada por um clima de descredibilização da classe política¹⁵, que tem marcado a vida política italiana desde a II Guerra Mundial.

Repubblica italiana n. 240 del 12 ottobre 2019?. Respostas: “*Si*” e “*No*”.

14 Dados consultados no sítio oficial do Departamento de Assuntos Internos e Territoriais de Itália: <https://dait.interno.gov.it/elezioni> e em https://www.corriere.it/referendum/risultati-taglio-parlamentari-2020/?refresh_ce.

15 Neste quadro, há quem vá mais longe, sustentando o demérito do sistema parlamentar, porquanto os membros do Parlamento agem, em grande parte, de acordo com indicações emanadas dos líderes partidários e obedecem a interesses políticos e económicos, que, não raro, esquecem o interesse público. (L. BARBOSA RODRIGUES, *Assembleia da República, Uma Perspetiva Jurídica Anti-Parlamentar*, Lisboa: Quid Juris, 2013, p. 75).

11 A qualidade da democracia tem sido objeto de afetação nos últimos anos, mormente pelas elevadas taxas de abstenção eleitoral, representativas da desconfiança dos cidadãos em relação aos seus governantes. Autores há que falam em erosão democrática. CARLOS BLANCO DE MORAIS dá-nos conta de uma sintomatologia de uma crise da democracia representativa, explanando os seguintes fatores: a) reducionismo eleitoral; b) concentração do poder político numa elite política e económica afastada dos interesses dos cidadãos, ante um crónico incumprimento dos programas eleitorais, favorecimento de tráfico de influências e, por vezes, práticas de corrupção; c) influência de grandes centros do poder económico no poder decisório; d) transferência da soberania estadual para organizações económicas transnacionais (v.g. UE, OMC, FMI); e) influência desmesurada de minorias nas tomadas de decisão; e) engessamento da representação; f) paulatina sub-representação dos cidadãos nos partidos políticos do *mainstream*; g) afastamento das elites políticas e dos eleitores, ante a degradação da imagem dos partidos (v.g. aparelhismo partidário, casos de corrupção, etc.), entre outros. (CARLOS BLANCO DE MORAIS, *op. cit.*, pp. 94-100).

12 O texto da lei de revisão constitucional pode ser consultado em: https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2019-10-12&atto.codiceRedazionale=19A06354&elenco30giorni=false.

13 No original: Pergunta: “*Approvate il testo della legge costituzionale concernente “Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”*”, approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della