

D 1034 BRÉSIL: ÉTATS GÉNÉRAUX ET CONSTITUANTE

La longue agonie puis la mort, le 21 avril 1985, du président Tancredo Neves à la veille même de la passation des pouvoirs ont eu un impact considérable sur la vie du pays. Alors que prenaient fin vingt et une années de pouvoir militaire (cf. DIAL D 996), la disparition prématurée du président élu a eu paradoxalement un double effet: une prise de conscience nationale de l'impossibilité de revenir en arrière, et un consensus général de la classe politique pour le maintien des choix arrêtés par le président Neves. Ainsi s'explique que le vice-président José Sarney, devenu président de la République, propose des mesures inattendues de la part d'un ancien partisan des militaires: l'élection du chef de l'Etat au suffrage universel, le droit de vote aux analphabètes, la légalisation des partis communistes, toutes mesures adoptées par le parlement le 8 mai; et, dernière proposition en date du 17 mai, une ambitieuse réforme agraire pour mettre un terme à la "guerre des terres" (cf. DIAL D 1002, 1021 et 1031).

Dans l'effervescence politique qui prélude à la future Assemblée constituante, normalement prévue en 1987, tout est aujourd'hui possible au Brésil. Ainsi en témoigne le projet, élaboré par Me Fabio K. Comparato, titulaire de la faculté de droit de l'Université de São Paulo, de "création de commissions consultatives municipales" en dehors des partis pour la participation du peuple à la préparation de la Constituante. La référence explicite du projet est celle des "cahiers de doléances" à l'époque des Etats généraux dans la France royale de 1789. Un projet un peu fou, qui ne verra sans doute pas le jour en raison de l'opposition des partis, mais qui donne une idée du climat actuel du pays à l'heure de la "Nouvelle République".

Note DIAL

Justification

Un principe de base du régime démocratique est que tout pouvoir dépend du consentement des gouvernés. Le fondement de la légitimité de l'organisation de l'Etat n'est donc pas la tradition religieuse, le charisme personnel, la fortune familiale, la compétence d'une classe sociale déterminée ou la supériorité des armes.

S'il en est ainsi, la souveraineté populaire ne doit pas seulement se manifester de façon épisodique et passagère, à l'occasion des élections des représentants du peuple. Ce n'est pas là, de toute évidence, le gouvernement du peuple par le peuple. Dans la meilleure des hypothèses, il s'agit du gouvernement de mandataires au bénéfice du peuple. Encore faut-il, dans cette hypothèse, que ces représentants du peuple se comportent comme d'authentiques mandataires, c'est-à-dire comme des personnes qui ont reçu des pouvoirs d'autres personnes et qui doivent, à tout moment, rendre compte de leurs actes à leurs mandants. Sinon, c'est une usurpation pure et simple, ou un mythe politique, qui transforme la sujétion en souveraineté. Aucun patient n'imagine s'être opéré lui-même du seul fait d'avoir choisi le chirurgien qui a fait l'intervention.

Pour la relance du régime démocratique, par la réalimentation de cette "vertu civique" qui est le ressort profond des républiques, comme l'a souligné Montesquieu - bien différente du sens de l'honneur des aristocraties, ou de la peur sur laquelle reposent les despotismes - il est indispensable de mettre en place des mécanismes juridiques de participation populaire aux grandes décisions politiques qui doivent être prises par les représentants du peuple. Il est vital, pour la survie des démocraties, que le peuple soit le responsable ultime de son propre destin.

Or il n'y a pas de décision politique plus importante que l'établissement des principes fondamentaux de la vie en société, car ce sont ceux qui constituent en réalité l'organisme social. La constitution d'une société démocratique ne peut naître que du peuple. Certes, la discussion et l'élaboration des normes constitutionnelles sont l'oeuvre des juristes. Mais les grandes orientations doivent être acceptées, mieux, désirées par le peuple. C'est là le seul baptême de légitimité d'une constitution démocratique.

L'avant-projet de loi ici présenté cherche, dans cette lignée de principes, à lier le peuple brésilien au processus d'élaboration de la future Constitution. C'est une innovation hardie, qui n'a aucun parallèle dans l'histoire constitutionnelle moderne, bien qu'elle s'inspire de l'extraordinaire épisode de l'élaboration des "cahiers de doléances" (1) par le peuple français, comme mesure préparatoire à la convocation, par Louis XVI, des Etats généraux du royaume en 1789. Cette consultation directe du peuple, réuni dans ses paroisses, après plus de cent cinquante ans de régime parfaitement autocratique, a déclenché un processus de prise de conscience collective dont les événements postérieurs ont changé la France et le monde.

Dans la perspective du Brésil de 1985, l'avant-projet vise à produire deux effets de la plus haute importance. En premier lieu, l'établissement irréversible de la dynamique constituante, à l'abri des décisions arbitraires ou de la simple convenance des détenteurs du pouvoir. En second lieu, la participation officielle et directe du peuple à la préparation des travaux de la Constituante, sans les limitations du contrôle de l'oligarchie.

Si les dirigeants politiques pouvaient faire preuve de largeur de vue et d'audace pour concrétiser ces idées, le Brésil donnerait au monde entier un exemple impressionnant de capacité d'innovation et de maturité politique.

---

(1) En français dans le texte brésilien (NdT).

## AVANT-PROJET DE LOI

portant création de Commissions consultatives municipales,  
à durée temporaire, pour formuler des suggestions en vue  
de l'élaboration de la future Constitution du Brésil

Article premier - Pour préparer l'élaboration de la future Constitution du Brésil, des élections auront lieu le 15 juin 1985 dans toutes les communes du pays, pour la mise en place de Commissions consultatives municipales chargées, dans un délai maximum de quatre-vingt dix (90) jours à compter de leur installation, de formuler des suggestions pour l'élaboration constitutionnelle.

Art.2 - Les Commissions consultatives municipales seront composées d'autant de membres que les actuels conseils municipaux dans les communes respectives. Dans les capitales des Etats, les électeurs de chaque secteur électoral éliront leur propre Commission consultative municipale, composée de vingt (20) membres.

Paragraphe unique - Une fois installées, les Commissions consultatives municipales éliront parmi leurs membres un président et deux secrétaires.

Art.3 - Dans les élections dont traite l'article premier, le vote n'est pas obligatoire, étant entendu que peuvent comparaître comme électeurs, en plus des personnes actuellement inscrites sur les listes, les citoyens analphabètes.

Art.4 - Sont inéligibles aux Commissions consultatives municipales les personnes actuellement en charge de fonctions électives dans l'Exécutif et dans le Législatif.

Paragraphe unique - Les candidats pourront se faire enregistrer, indépendamment d'affiliation de parti.

Art.5 - S'appliqueront à ces élections, pour ce qui convient, les dispositions du Code électoral (loi n° 4.737, du 15 juillet 1965).

Paragraphe premier - Il appartient à la Justice électorale de contrôler et de vérifier les élections dont dispose cette loi, en proclamant les élus.

Paragraphe second - Le Tribunal supérieur électoral donnera des instructions complémentaires pour le respect des dispositions de la présente loi.

Art.6 - Les Commissions consultatives municipales seront installées soixante (60) jours après l'élection de leurs membres, pour être dissoutes quatre-vingt dix (90) jours après leur installation.

Paragraphe unique - L'exercice effectif de charge élective, dans une Commission consultative municipale, n'est pas rémunéré et constitue un service public caractérisé.

Art.7 - Le Tribunal supérieur électoral, après avoir entendu les organes les plus représentatifs de la société brésilienne, élaborera et enverra aux Commissions consultatives municipales un questionnaire sur les principales matières à être traitées par la nouvelle Constitution.

Art.8 - Les suggestions constitutionnelles élaborées par les Commissions consultatives municipales seront synthétisées, dans chaque Etat, par la Justice électorale et divulgués, moyennant réquisition d'horaire prévu à cet effet, par les stations de radio et de télévision, avant d'être officiellement remises au président de l'Assemblée nationale constituante à titre de subsides pour l'élaboration constitutionnelle.

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, nous  
vous serions obligés d'indiquer la source DIAL)