

# TEMAS DE CIÊNCIA POLÍTICA



# JAIME BARREIROS NETO

Mestre em Direito (UFBA). Doutorando em Ciências Sociais (UFBA).  
Professor da Faculdade Baiana de Direito, da Universidade Federal da Bahia  
e da Universidade Católica do Salvador. Vice-Presidente do Instituto  
de Direito Constitucional da Bahia. Analista Judiciário  
do TRE-BA e Vice-Diretor da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia

## TEMAS DE CIÊNCIA POLÍTICA

Salvador  
2014



---

**Editoração eletrônica:**

Carla Piaggio, Carolina Barreto | [www.carlapiaggio.com.br](http://www.carlapiaggio.com.br)

**Capa:**

Amanda da Silva Gonçalves

---

**Conselho Editorial:**

Fredie Didier Júnior,  
Gamil Föppel El Hireche,  
Valton Pessoa,  
Dirley da Cunha Júnior,

Cristiano Chaves de Farias,  
Nestor Távora,  
Rodolfo Pamplona Filho,  
Maria Auxiliadora Minahim.

---

Todos os direitos desta edição reservados à Faculdade Baiana de Direito.

**Copyright:** Faculdade Baiana de Direito.

É terminantemente proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio ou processo, sem a expressa autorização do autor e da Faculdade Baiana de Direito. A violação dos direitos autorais caracteriza crime descrito na legislação em vigor, sem prejuízo das sanções civis cabíveis.



Rua Visconde de Itaborahy, 989,  
Amaralina, Salvador – Bahia  
(71) 3205-7700 / Fax: (71) 3240-3552  
[contato@faculdadebaianadedireito.com.br](mailto:contato@faculdadebaianadedireito.com.br)  
[www.faculdadebaianadedireito.com.br](http://www.faculdadebaianadedireito.com.br)

*Aos meus alunos de ontem, hoje e  
amanhã, motivadores incessantes das  
minhas reflexões acadêmicas.*



## NOTA DO AUTOR

A presente obra, produto de estudos e reflexões desenvolvidos ao longo de dez anos de carreira no magistério superior, reúne ensaios e artigos relativos a temas da Ciência Política, disciplina que venho lecionando e aprendendo junto com estudantes recém ingressos nos cursos de graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, Faculdade Baiana de Direito, Universidade Católica do Salvador e Faculdade Ruy Barbosa, desde o ano de 2004.

Sem a pretensão de tornar-se um manual da disciplina, até mesmo pelo seu formato de coletânea de ensaios e artigos, a presente obra explora temáticas sempre estudadas em sala de aula com os nossos alunos de graduação, a exemplo das relações da política com o direito, as ideologias políticas, os sistemas eleitorais e a democracia.

Por tratar-se de uma coletânea de artigos e ensaios já publicados, na sua maioria, em revistas e na internet, buscou-se a preservação da originalidade dos trabalhos agora reunidos, com a citação das suas referências, aos quais se juntam também textos ainda inéditos, elaborados mais recentemente.

Espera-se que a presente obra seja útil a todos aqueles a quem lhes seja permitido o acesso, de forma a que novas reflexões acerca de temas importantes da ciência política e do direito possam florescer.

Salvador, agosto de 2014

**Jaime Barreiros Neto**





# SUMÁRIO

## CAPÍTULO 1

<b>NOÇÕES PRELIMINARES ACERCA DAS RELAÇÕES ENTRE POLÍTICA E DIREITO .....</b>	<b>13</b>
---	-----------

## CAPÍTULO 2

<b>CONSIDERAÇÕES PREAMBULARES ACERCA DAS IDEOLOGIAS POLÍTICAS .....</b>	<b>19</b>
1. Introdução .....	19
2. Os sentidos da palavra “ideologia” .....	20
3. O liberalismo.....	21
4. O conservadorismo .....	25
5. O socialismo.....	27
6. O nacionalismo .....	32
7. O anarquismo .....	34
8. O fascismo .....	37
9. O surgimento de novas ideologias .....	38

## CAPÍTULO 3

<b>HISTÓRICO DO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO E RETROSPECTIVA DAS ELEIÇÕES.....</b>	<b>43</b>
1. Introdução .....	43
2. Democracia e processo eleitoral no período imperial.....	43
3. O processo eleitoral na República Velha.....	46
4. A Era Vargas.....	48
5. A Constituição de 1946 e a redemocratização .....	50
6. O Regime Militar e os abalos na democracia brasileira dele decorrentes .....	51
7. A “Nova República” e a reconstrução da democracia no Brasil.....	53
8. Referências.....	55

## CAPÍTULO 4

<b>DEMOCRACIA DELIBERATIVA E REFORMA POLÍTICA NO BRASIL: TENDÊNCIAS E POSSIBILIDADES .....</b>	<b>59</b>
1. Introdução .....	59
2. O regime político da democracia: surgimento e evolução.....	59
3. A democracia e as suas principais vertentes teóricas .....	72
4. Democracia no Brasil: aspectos históricos .....	84
5. A Constituição de 1988 e a opção do povo soberano pelo modelo de democracia deliberativa no Brasil .....	90

6. Democracia deliberativa no Brasil: tendências e possibilidades diante das propostas de reforma política em discussão no Congresso Nacional .....	92
7. Conclusões .....	97
8. Referências.....	98

#### CAPÍTULO 5

### **VISÕES SOBRE A DEMOCRACIA: UMA INTRODUÇÃO ÀS CONTRIBUIÇÕES DE TOCQUEVILLE, MARX E PARETO..... 103**

1. Introdução .....	103
2. Alexis de Tocqueville e a democracia na América: a primazia do fato democrático como elemento de análise da sociedade.....	104
3. A democracia em Marx e Engels: a revolução e a busca da “verdadeira democracia” ..	111
4. Vilfredo Pareto e a questão democrática: as maiorias dominadas pelas minorias ..	117
5. Conclusões .....	122
6. Referências.....	123

#### CAPÍTULO 6

### **PARA QUE SERVE O SENADO? ..... 125**

#### CAPÍTULO 7

### **COEFICIENTE ELEITORAL: COMO SÃO ELEITOS OS DEPUTADOS E VEREADORES NO BRASIL..... 127**

#### CAPÍTULO 8

### **DEBATES POLÍTICOS *VERSUS* PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA: ATALHOS E DESVIOS DA DEMOCRACIA BRASILEIRA..... 131**

#### CAPÍTULO 9

### **MORALIDADE ELEITORAL E VIDA PREGRESSA DE CANDIDATOS A CARGOS ELETIVOS: ANÁLISE CRÍTICA DA LEI DA “FICHA LIMPA” ... 135**

1. Introdução .....	135
2. Presunção da inocência <i>versus</i> moralidade para o exercício de cargos e funções públicas na recente história brasileira .....	136
3. O conteúdo jurídico do princípio da moralidade eleitoral e a questão da auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º da Constituição Federal de 1988 na análise da doutrina ..	138
4. Moralidade eleitoral <i>versus</i> presunção da inocência na jurisprudência da Justiça Eleitoral e a ADPF nº 144 .....	142
5. O Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral e a promulgação da Lei Complementar nº135/2010 .....	144
6. Considerações finais acerca da questão .....	157
7. Referências .....	164

SUMÁRIO

**CAPÍTULO 10**

**SERÁ O FIM DA DANÇA? ..... 167**

**CAPÍTULO 11**

**O SURGIMENTO DO PSD E A VOLTA DO TROCA-TROCA PARTIDÁRIO ..171**

**CAPÍTULO 12**

**BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS LIMITES DA  
LIBERDADE DE EXPRESSÃO NAS CAMPANHAS ELEITORAIS..... 173**

1. Notas introdutórias ..... 173  
2. A discussão em torno dos limites da liberdade de imprensa na cobertura do processo eleitoral ..... 174  
3. A questão dos limites da liberdade de expressão dos candidatos a cargos eletivos durante a campanha eleitoral ..... 179  
4. A questão da liberdade para a divulgação de pesquisas eleitorais ..... 181  
5. Considerações finais ..... 184  
6. Referências..... 185



## CAPÍTULO 1

# NOÇÕES PRELIMINARES ACERCA DAS RELAÇÕES ENTRE POLÍTICA E DIREITO\*

Diariamente, nos mais diversos ambientes sociais em que convivemos, bem como nas notícias que lemos nas revistas, jornais e internet, e ouvimos no rádio e na TV, nos deparamos com o tema da política. Ao mesmo tempo, entretanto, em que nos envolvemos constantemente com discussões relativas à referida temática, muitas vezes observamos pessoas que afirmam que não gostam de política, não procuram conhecer o tema e, até mesmo, se aborrecem com tal assunto. Enfaticamente, tais indivíduos afirmam as suas aversões a tal espécie de assunto e, orgulhosamente, sentenciam: “não me envolvo com política! Sou apolítico”.

Uma inexorável realidade, entretanto, teima em desafiar a credibilidade do discurso daqueles que se auto-intitulam “apolíticos”, fazendo com que, de forma implacável, a certeza de tal discurso reste abalada: o homem é, essencialmente, um animal político; a política, e o poder, se constituem em pressupostos inabaláveis da sociedade humana.

A afirmação de que a sociedade humana é, fatalmente, uma sociedade política, fazendo com que todos os seres humanos, desde a mais tenra idade, se constituam em animais políticos, deriva da própria lógica da condição humana, eminentemente paradoxal. Afinal de contas, o ser humano, como ser condicionado, se posta, diariamente, ante o desafio de conviver com os seus semelhantes, tendo em vista a lógica de alteridade em que está mergulhado desde os primórdios da sua existência, ao tempo em que é impelido, também por sua natureza, a querer dominar e destruir o outro, em consonância com a célebre constatação atribuída a Thomas Hobbes segundo a qual “o homem é o lobo do homem”. Neste sentido, relevante se mostra a lição de J.J. Calmon de Passos<sup>1</sup>, segundo a qual:

Há duas assertivas que, por força e de sua constante repetição, se tornaram lugares comuns: o homem é um animal social e o homem é o lobo do homem. Aparentemente contraditórias, elas na verdade se somam para expressar a condição humana. Somos criaturas incompletas, incapazes de realização pessoal sem a aceitação de nossa semelhante, paradoxalmente vocacionados para sermos *um com os outros* (interação, solidariedade etc.) permanecendo, entretanto, um em meio aos outros, sentindo-nos inéditos e irrepetíveis. Este

---

\* Ensaio inédito escrito em junho de 2011.

<sup>1</sup> PASSOS, J.J. Calmon de. *Direito, Poder, Justiça e Processo*: julgando os que nos julgam. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 41.

eu exigente compele-nos a ser *um contra os outros* e impede-nos de ser *um para os outros* de modo pleno e constante, disso resultando carências e conflitos, competições e confrontos. A síntese deste processo dialético é a vida de cada qual de nós e a dos grupos humanos, oscilando entre o mais e o menos desses extremos. Em resumo, a realidade é a do necessário viver convivendo, cooperando e conflitando.

Analisando este intrigante caráter contraditório da condição humana, Hannah Arendt, em célebre estudo, constrói a concepção de *vida activa*, a fim de designar três atividades consideradas fundamentais à compreensão do ser humano como ser condicionado, às quais a pensadora alemã denomina trabalho, obra e ação<sup>2</sup>. Assim, segundo Arendt<sup>3</sup>:

O trabalho é a atividade que corresponde ao processo biológico do corpo humano, cujos crescimento espontâneo, metabolismo e resultante declínio estão ligados às necessidades vitais produzidas e fornecidas ao processo vital pelo trabalho. A Condição humana do trabalho é a própria vida.

O conceito de trabalho estabelecido por Hannah Arendt, assim, pode ser entendido como o conjunto de imperativos biológicos do homem, independentes da sua racionalidade, que primariamente definem o ser humano como um ser condicionado. A segunda condicionante à qual o homem está submetido na sua existência, por sua vez, é denominada, na doutrina de Hannah Arendt, pela nomenclatura “obra”. Assim então<sup>4</sup>:

A obra é a atividade correspondente à não-naturalidade [*un-naturalness*] da existência humana, que não está engastada no sempre-recorrente [*ever-recurrent*] ciclo vital da espécie e cuja mortalidade não é compensada por este último. A obra proporciona um mundo “artificial” de coisas, nitidamente diferente de qualquer ambiente natural. Dentro de suas fronteiras á abrigada cada vida individual, embora esse mundo se destine a sobreviver e transcender todas elas. A condição humana da obra é a mundanidade [*worldliness*].

A capacidade inerente ao homem de transformar o ambiente em que vive, se adaptando ao mesmo e impondo sua marca criativa, assim, pode ser relacionada

---

2 Vale destacar que até a publicação da 11ª edição brasileira da obra “A Condição Humana”, no ano de 2010, as três referidas atividades humanas fundamentais, o trabalho, a obra e a ação, eram traduzidos, para o português como labor, trabalho e ação, respectivamente. Tal mudança conceitual se deu, segundo os tradutores da obra, a partir de um estudo aprofundado feito a partir da análise das edições alemã, espanhola e francesa, o qual possibilitou uma compreensão mais precisa dos conceitos de labor e work, estabelecidos na obra original da autora, escrita em inglês.

3 ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. 11. ed. rev. Trad.: Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p. 8.

4 Op. cit., mesma página.

à concepção de “obra”, firmada por Hannah Arendt. Foi principalmente a partir da obra que o homem se impôs como animal dominante na Terra, na escala progressiva da seleção natural.

Não apenas, entretanto, o “trabalho” e a “obra” podem ser observados como imperativos da condição humana, na doutrina de Hannah Arendt. Também a idéia de “ação”, vislumbrada como a lógica da alteridade, a lógica do outro, em que está mergulhado o homem, pode ser apontada como uma atividade humana fundamental. Assim, mais uma vez na lição de Arendt<sup>5</sup>:

A ação, única atividade que ocorre diretamente entre os homens, sem a mediação das coisas ou da matéria, corresponde à condição humana da pluralidade, ao fato de que os homens, e não o Homem, vivem na Terra e habitam o mundo. Embora todos os aspectos da condição humana tenham alguma relação com a política, essa pluralidade é especificamente a condição — não apenas a *condition sine qua non*, mas a *condition per quam* — de toda vida política. Assim, a língua dos romanos — talvez o povo mais político que conhecemos — empregava como sinônimas as expressões “viver” e “estar entre os homens” (*inter homines esse*), ou “morrer” e “deixar de estar entre os homens” (*inter homines esse desinere*). Mas, em sua forma mais elementar, a condição humana da ação está explícita até em Gênesis (“macho e fêmea, Ele os criou”), se entendemos que esse relato da criação do homem é distinto, em princípio, do outro segundo o qual Deus originalmente criou o Homem (*adam*) — “ele”, e não “eles”, de modo que a multidão dos seres humanos vem a ser o resultado da multiplicação. A ação seria um luxo desnecessário, uma caprichosa interferência nas leis gerais do comportamento, se os homens fossem repetições interminavelmente reproduzíveis do mesmo modelo, cuja natureza ou essência fosse a mesma para todos e tão previsível quanto a natureza ou essência de qualquer outra coisa. A pluralidade é a condição da ação humana porque somos todos iguais, isto é, humanos, de um modo tal que ninguém jamais é igual a qualquer outro que viveu, vive ou viverá.

A partir da análise crítica da concepção de vida activa de Hannah Arendt, firmada nas três atividades humanas fundamentais descritas, é possível concluir pela inexorável lógica paradoxal da condição humana, uma vez que, como já demonstrado, em virtude da condicionante “obra” o homem é um ser naturalmente compelido a agir de forma criativa, impondo sua marca ao mundo, transformando e dominando o ambiente em que vive, ímpeto este que gera, como consequência, o desejo humano de querer dominar os outros homens (dando

5 Idem. *Ibidem*, p. 8-10.

razão à concepção hobbesiana, já citada, segundo a qual o homem seria “o lobo” do próprio homem), ao tempo em que o ser humano também se mostra condicionado a conviver, mergulhado na lógica da “ação”, descrita pela referida cientista política. Ao necessitar do seu semelhante e, ao mesmo tempo, tentar dominá-lo e/ou destruí-lo, o homem demonstra, assim, toda a contradição inerente à sua natureza animal, fato que impõe, como ponto de equilíbrio, a irrefutável presença de uma força abstrata que pode ser considerada um pressuposto de toda e qualquer sociedade: o poder político.

É o poder político, na definição de Paulo Bonavides<sup>6</sup>, “aquela energia básica que anima a existência de uma comunidade humana num determinado território, conservando-a unida, coesa e solidária”. Conforme lição de Fernando Loureiro Bastos<sup>7</sup>, “o fundamento para a existência e para o exercício do poder político pode ser encontrado na necessidade de encontrar mecanismos destinados à resolução dos conflitos de interesses resultantes do acesso aos bens finitos”.

Como consequência do poder político, a fim de se estabelecer padrões de comportamento, visando ao estabelecimento de um equilíbrio entre os ímpetos humanos de dominação do outro e associação ao outro, surgem as normas éticas de comportamento, regulando “a conduta humana de modo a preservar o valor do justo, priorizando o uso de meios socialmente legítimos para a realização de um comportamento que materialize uma dada finalidade”<sup>8</sup>, materializadas nas normas de etiqueta, nas normas morais e nas normas jurídicas. Assim, conforme cristalina lição de Ricardo Maurício Freire Soares<sup>9</sup>:

As normas de etiqueta são pautas comportamentais que disciplinam certos hábitos de polidez ou decoro no tratamento com as pessoas ou as coisas, regulando aspectos éticos de menor relevância para a vida social, visto que a sociedade sobrevive sem essas normas de trato social, como, por exemplo, as normas para uso de talheres no jantar.

O descumprimento de uma norma de etiqueta configura uma descortesia, gerando uma sanção social de índole difusa. Essa punição social é considerada difusa porque todo e qualquer ator social pode aplicá-la através de manifestações concretas de ostracismo (sorriso, olhar, silêncio, gesto), não havendo, portanto, monopólio ou exclusividade institucional na aplicação desse expediente sancionatório. Outra característica da chamada sanção difusa reside na

6 BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 106.

7 BASTOS, Fernando Loureiro. *Ciência Política: guia de estudo*. Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2007. p. 23.

8 SOARES, Ricardo Maurício Freire. *Curso de Introdução ao Estudo do Direito*. Salvador: JusPodivm, 2009. p. 22.

9 Idem, p. 23.



sua natureza espontânea, porque brota do seio das relações humanas sem que seja possível prever, antecipadamente, o seu conteúdo e a sua intensidade como reação social à descortesia.

As normas morais são cânones de comportamento que disciplinam aspectos éticos mais relevantes para o convívio grupal. Os valores regulados pela moral já traduzem uma maior importância no sentido de assegurar o equilíbrio e coesão da sociedade. A falta de cumprimento de uma norma moral configura uma imoralidade, forma mais grave de infração social, oportunizando também a aplicação de uma sanção de natureza difusa, geralmente mais contundente que aquela punição oriunda de uma mera descortesia. É o que sucede quando um grupo de amigos exclui do convívio grupal um indivíduo reconhecido como um mentiroso contumaz, em face de seu comportamento imoral.

As normas jurídicas são normas sociais que correspondem ao chamado “mínimo ético”, visto que, ao disciplinar a interação do comportamento humano em sociedade, estabelecem os padrões de conduta e os valores indispensáveis para a sobrevivência de um dado grupo social. Isso ocorre porque o Direito está situado na última fronteira do controle social, configurando o núcleo duro das instâncias da normatividade ética, atuando a sanção jurídica quando o espírito transgressor ingressa na zona mais restrita do juridicamente proibido, pois, sendo a vida humana expressão de uma liberdade essencial, tudo o que não está juridicamente proibido, está juridicamente permitido.

O Direito, assim, se apresenta como uma consequência direta do poder político, pressuposto das sociedades humanas, representado por normas de comportamento que visam a impor, com elevado grau de coercitividade<sup>10</sup>, padrões de conduta de forma a preservar o chamado “mínimo ético social”, sem o qual a convivência humana se torna impossível<sup>11</sup>. Assim, como bem ressalta

10 Neste sentido, vale citar Marcello Caetano (*Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, Tomo I, 6. ed., p. 09-10, Coimbra, Portugal: Almedina, 2009), para quem “as normas jurídicas valem pela sua intenção de Justiça e de Segurança social. Mas a obrigatoriedade delas torna-se efectiva por provirem de um Poder que dispõe dos meios eficazes de empregar a coacção para punir os desobedientes. Mesmo quando um preceito ou conjunto de preceitos não indique especial e concretamente a sanção aplicável aos desobedientes, o facto de provir do Poder coercitivo desde logo lhe imprime a vocação para a coercitividade”.

11 Sobre as proximidades e os distanciamentos entre o direito e a moral, interessante se faz citar a seguinte lição de Jean Piaget (*As relações entre a moral e o direito*. In: SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim (org.). *Sociologia e Direito: textos básicos para a disciplina de Sociologia Jurídica*. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 147): “a sociedade sendo pouco densa a os membros do clã formando uma grande família onde todos se conhecem individualmente, as relações transpessoais serão muito menos dissociadas, psicologicamente, das relações pessoais do que no caso das sociedades ao mesmo tempo populosas e diferenciadas. Segue que a regra do direito será tanto menos distinta da regra moral e que o “reconhecimento” da ordem jurídica não se dissociará jamais completamente do “respeito” de ordem pessoal dos ancestrais, dos antigos ou dos chefes que são seus agentes. É porque moral, direito e religião formam de princípio uma totalidade complexa da qual somente nuances asseguram a diferenciação. Ao contrário, com o crescimento de volume e de densidade das sociedades, e com a divisão econômica do

Calmon de Passos<sup>12</sup>:

Todo direito é socialmente construído, historicamente formulado, atende ao contingente e conjuntural do tempo e do espaço em que o poder político atua e à correlação de forças efetivamente contrapostas na sociedade em que ele, poder, se institucionalizou.

É o poder, assim, um pressuposto inafastável das sociedades humanas. É a política, por sua vez, nas célebres palavras de Nicolau Maquiavel, “a arte de conquistar, manter e exercer o poder”. É o direito, por sua vez, produto deste poder, constituindo o conjunto de normas de comportamento que busca resguardar o chamado “mínimo ético social”, construído historicamente a partir dos padrões culturais construídos por cada grupo social.

O homem é um animal político, e a política, como arte de conquista, manutenção e exercício do poder, é um também um pressuposto das sociedades humanas, porque, na lógica paradoxal da sua existência, o ser humano continua a se portar como o principal inimigo da sua própria espécie, “o lobo do homem”, na clássica definição de Hobbes. O Direito, assim, nada mais é do que um objeto da política, utilizado na ponderação do interesse inerente ao homem de querer dominar os seus semelhantes e da necessidade deste mesmo homem de viver em sociedade, dependendo, totalmente, para a sua sobrevivência, desses mesmos semelhantes.

---

trabalho e a diferenciação psicológica dos indivíduos, que são suas consequências necessárias, a oposição das relações pessoais e das relações transpessoais se torna cada vez maior. É nesta medida, precisamente, que o reconhecimento jurídico ou respeito tornado transpessoal se dissocia do respeito moral, logo que o direito se dissocia da moral e que ambos se dissociam de seu tronco comum, a religião, que é a generalização, no plano sobrenatural, das relações pessoais fundamentais”.

12 PASSOS, J.J. Calmon de. *Direito, Poder, Justiça e Processo*: julgando os que nos julgam. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 52.

## CAPÍTULO 2

# CONSIDERAÇÕES PREAMBULARES ACERCA DAS IDEOLOGIAS POLÍTICAS\*

**SUMÁRIO:** 1. Introdução — 2. Os sentidos da palavra “ideologia” — 3. O liberalismo — 4. O conservadorismo — 5. O socialismo — 6. O nacionalismo — 7. O anarquismo — 8. O fascismo — 9. O surgimento de novas ideologias.

### 1. INTRODUÇÃO

O poder político constitui-se em pressuposto fundamental das sociedades humanas, ponto de equilíbrio entre duas necessidades inexoráveis e paradoxais: a necessidade de convivência e a necessidade de dominação.

Materializado em normas de comportamento, das quais se destacam as normas jurídicas, eixo de proteção do chamado “mínimo ético social”, o poder político é exercido, primariamente, através da força bruta, a qual, entretanto, não é bastante para a sua sobrevivência: o alimento do poder é a legitimidade, ou seja, o apoio, o reconhecimento das pessoas em relação à ordem instituída, sendo inviável, a qualquer forma de poder, sobreviver pautada simplesmente na referida força.

A base maior da sobrevivência do poder é, assim, a força da palavra, do convencimento, a força da ideologia. Quando alguém está submetido ao poder da força bruta, a tendência natural deste alguém é reagir, na primeira oportunidade, ameaçando a continuidade do poder instituído. Quando este mesmo indivíduo, por outro lado, é dominado pelo poder da palavra, muitas vezes não percebe a dominação, agindo conforme os interesses do dominante, sem contestação.

Atuam, assim, as ideologias, como espécies de “cimentos sociais”, conjuntos de crenças e valores unificadores do corpo social, capazes de garantir a ordem e a estabilidade. A ideologia é a mais pura manifestação do poder da palavra, decisivo para o exercício da política.

Neste artigo científico, serão delineadas noções preambulares acerca das principais ideologias políticas desenvolvidas a partir da modernidade, a exemplo

---

\* Artigo inédito escrito em setembro de 2011.

do liberalismo, do conservadorismo, do nacionalismo, do socialismo, do anarquismo e dos fascismo, em suas variantes. Além disso, será realizada uma breve abordagem acerca das novas ideologias surgidas especialmente na segunda metade do século XX, sem que seja observado qualquer objetivo de esgotar o tema, dotado de grande complexidade.

## 2. OS SENTIDOS DA PALAVRA “IDEOLOGIA”

Historicamente, vários já foram os sentidos dados à palavra ideologia: a) um sistema de crenças políticas; b) um conjunto de idéias voltadas para a ação; c) as idéias de classe dominante; d) a visão do mundo de uma classe ou grupo social específico; e) as idéias políticas que reúnem ou articulam interesses de classe ou sociais; f) as idéias que propagam falsa consciência sobre os explorados ou oprimidos; g) as idéias que situam o indivíduo num contexto social e geram um sentimento coletivo de inclusão; h) um conjunto de idéias sancionadas oficialmente usado para legitimar um sistema ou regime político; i) uma ampla doutrina política que reivindica o monopólio da verdade; j) um conjunto abstrato e extremamente sistemático de idéias políticas. A mais conhecida definição de ideologia, entretanto, é atribuída a Karl Marx, que entendia a ideologia como um instrumento de controle da produção mental, associado à ilusão e à mistificação, ou seja, a falsa consciência do trabalhador.

Antonio Gramsci, italiano marxista que viveu o período do fascismo de Mussolini, nas décadas de 20 e 30 do século XX, inspirado em Marx, costumava identificar a concepção de ideologia à produção de falsas necessidades transformadoras dos seres humanos em consumidores vorazes, fato gerador de uma “imbecilização coletiva”. Vladimir Lênin, grande líder da Revolução Russa, por sua vez, contrariando Marx, não identificava a ideologia como algo negativo, mas sim como o conjunto de idéias fundamentais de uma determinada classe social.

É o conceito de ideologia, assim, bastante controverso. Andrew Heywood, importante cientista político britânico contemporâneo, entretanto, leciona que qualquer ideologia tem, como principais atributos, o oferecimento de uma explicação para a ordem vigente; o desenvolvimento de uma tese acerca do futuro desejável; e um conjunto de explicações sobre como a mudança política pode ser realizada. É a ideologia, na definição de Heywood<sup>1</sup>, um “conjunto de idéias mais ou menos coerente que fornece a base para a ação política organizada, a qual pode ter a intenção de preservar, modificar ou derrubar o sistema de poder vigente”.

---

1 HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010. p. 25.

Historicamente, e a partir do advento da sociedade burguesa, com o consequente declínio do feudalismo, várias ideologias surgiram e passaram a rivalizar, representando os mais diversos interesses presentes no jogo político. Nos últimos tempos, com o fim da Guerra Fria e com a globalização, novas ideologias se desenvolveram, como reflexos e também estopins de novas revoluções sociais, em um processo de retroalimentação. Doravante, analisaremos as principais ideologias que marcaram, e continuam a constituir, o pensamento político moderno, expondo suas teses centrais e principais características.

### 3. O LIBERALISMO

Começemos este estudo sobre as ideologias com o estudo das premissas básicas do liberalismo, ideologia surgida no contexto das revoluções burguesas ocorridas ao fim da Idade Moderna e ainda muito influente nos dias atuais.

A Idade Moderna, período historicamente demarcado entre a queda do Império Bizantino, com a tomada de Constantinopla pelos turcos-otomanos, em 1453, e a revolução Francesa de 1789, configura-se como um período de transição entre dois grandes sistemas econômicos: o feudalismo, em crise desde a baixa Idade Média e em franco declínio, e o capitalismo, modo de produção baseado, segundo Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino<sup>2</sup>, nas premissas da propriedade privada dos meios de produção, no sistema de mercado, pautado na iniciativa privada, na organização empresarial e na exploração das oportunidades de lucro.

Neste contexto, instalou-se, inicialmente, um regime político absolutista, a partir do qual os reis concentravam em suas mãos todo o poder do estado, legitimados por uma suposta “investidura divina” no exercício das suas respectivas soberanias, contando, para isso, com o apoio da burguesia, para quem era conveniente a existência de um poder político central forte, capaz de dismantelar as últimas heranças feudais ainda resistentes, unificando a moeda, viabilizando o comércio e permitindo o desenvolvimento do capitalismo.

Na Inglaterra do século XVII, contudo, a Revolução Industrial começou, de uma vez por todas, a modificar o panorama econômico até então predominante, transformando o capitalismo até então mercantilista, voltado à acumulação de riquezas para a ostentação, em um novo capitalismo, baseado no mercado competitivo e na produção em larga escala. Com base em tal acontecimento, a burguesia começa a emancipar-se politicamente, patrocinando diversos movimentos

---

2 BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. v. 1. 12. ed. Brasília: UNB, 2004. p. 141.

políticos, que culminam com a assinatura do Bill of Rights, de 1688-89, marco do fim do absolutismo monárquico britânico.

No século seguinte, a Revolução Francesa de 1789 veio, de forma definitiva, a sepultar o chamado “antigo regime”, instaurando um novo sistema de governo pautado na divisão do exercício do poder estatal. Os ideais do Abade Sieyès, importante personagem da Revolução, autor da clássica obra “O que é o terceiro Estado?”, relacionados a uma constituição legitimada pela nação, formada pelos componentes do chamado Terceiro Estado, terminam por se concretizar, através da ruptura com o regime político até então vigente, por meio da revolução, e a instituição dos chamados “direitos humanos de primeira geração”, os direitos civis e políticos, garantidores da liberdade necessária ao desenvolvimento do capitalismo, que, nesse momento, impulsionado pela revolução industrial, se impõe como sistema econômico dominante, afastando os últimos resquícios do sistema feudal ainda existentes.

Os franceses revolucionários de 1789, dessa formam, fundam os chamados direitos humanos modernos, de caráter universal e perpétuo, divulgando a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, que, pretensiosamente, deveria ser de todos em todos os tempos (universalizando a idéia de direitos fundamentais constitucionais surgida nos EUA com a Declaração de Virgínia, como já destacado). É estabelecido, assim, o Estado liberal burguês, pautado no primado da liberdade estabelecido no brocardo “laissez faire, laissez passere”, e nos postulados de auto-regulação da economia, defendidos pelos chamados dos economistas clássicos, como Adam Smith.

A defesa de um Estado mínimo, organizado a partir de um governo constitucional e representativo; a defesa de princípios tais como a liberdade individual, a justiça universal, a tolerância e a supremacia da razão; e a defesa de uma economia de mercado, livre da influência do Estado, se constituem nas bases fundamentais do pensamento liberal, dominante no mundo ocidental a partir da Revolução Francesa.

No que se refere à liberdade, os liberais clássicos concebem a idéia de que tal valor é um direito natural inalienável, não sendo possível a sua restrição pelo Estado. Posteriormente, entretanto, surge uma nova corrente dentro do liberalismo, a dos liberais modernos, que flexibilizam a idéia da liberdade como algo absoluto, embora ainda fundamental nas relações humanas. Fato é, no entanto, que as primeiras constituições modernas, a exemplo da Constituição dos Estados Unidos da América de 1787, enfatizam a importância da liberdade como valor fundamental, a partir da defesa da idéia de que cada pessoa deve ser independente, livre de interferências e capaz de agir segundo as suas próprias escolhas.

A primazia da razão, ao lado da liberdade, pode ser considerada também um importante fundamento do liberalismo. O discurso da razão, manifestado a partir do movimento iluminista, privilegia a fé no indivíduo e na sua liberdade contra o paternalismo, além de vislumbrar a história humana como progresso, emancipando a humanidade das amarras do passado e do peso dos costumes e da tradição, bastante presente durante o período precedente do absolutismo monárquico. A partir do discurso da razão, privilegia-se o debate e a argumentação, em detrimento da imposição da vontade da autoridade paternalista (espelhada na relação entre pais e filhos).

A visão de justiça pregada pelo discurso liberal, por sua vez, baseia-se na idéia de imparcialidade, na igualdade de oportunidades e na meritocracia. Para os liberais clássicos, a igualdade social é injusta, pois trata indivíduos desiguais da mesma forma; já para os liberais modernos, a justiça social implica a crença em certo grau de igualdade social.

A tolerância, por fim, também pode ser apontada como uma das principais características do liberalismo. Caracteriza-se a tolerância pela disposição à aceitação de pontos de vista e atitudes das quais se discorda, pelo respeito ao pluralismo de escolha e de idéias. Neste sentido, famosa se tornou uma frase do filósofo francês Voltaire (1694-1778), na qual o mesmo afirmava: “detesto o que você diz, mas defenderei até a morte o seu direito de dizê-lo”.

Como ideologia, o liberalismo embasou a construção das democracias modernas de cunho liberal, pautadas no constitucionalismo e na legalidade. São características inerentes à democracia liberal, fundamentada no liberalismo, o governo constitucional; a garantia das liberdades civis e dos direitos individuais; o sistema de freios e contrapesos, a partir do qual se prevê um equilíbrio entre os poderes do Estado; a promoção de eleições regulares; o pluralismo político; a organização autônoma da sociedade civil; e a economia capitalista.

É de se destacar, contudo, que, com o passar das décadas, o liberalismo passou por transformações, que, na visão de muitos, abalaram a sua própria estrutura teórica. Assim é que podemos diferenciar um liberalismo clássico, difundido principalmente após a Revolução Francesa e durante o século XIX, de um liberalismo moderno, construído no decorrer do século XX.

Na essência do liberalismo clássico é possível notar-se a defesa de valores tais como o individualismo egoísta, a defesa da liberdade negativa<sup>3</sup> e do Estado

---

3 A liberdade negativa significa a liberdade para o indivíduo exigir do Estado omissões, e não ações. É uma característica presente nos chamados “direitos fundamentais da primeira geração”, vinculadas à idéia de um Estado mínimo.

mínimo. Da mesma forma, vislumbra-se no pensamento liberal clássico a defesa do utilitarismo e do liberalismo econômico. Foi o utilitarismo uma filosofia moral desenvolvida por Jeremy Bentham e James Mill, segundo a qual os indivíduos agem com o objetivo de maximizar o prazer e minimizar a dor. Prevalece, no utilitarismo, o princípio da maior felicidade para o maior número de pessoas: os indivíduos sabem o que é melhor para si. Pode, entretanto, ter o utilitarismo efeitos danosos, no sentido da imposição das vontades da maioria sobre a minoria.

O liberalismo econômico, por sua vez, fundamenta-se na concepção de que o mercado é auto-regulado por uma “mão invisível”, consubstanciada nas suas forças reagentes, não necessitando, assim, de controle estatal. Segundo lição de Andrew Heywood<sup>4</sup>:

A liberdade no mercado significa liberdade de escolha: que as empresas possam escolher que produtos fabricar; que os trabalhadores possam escolher para quem trabalhar; e que os consumidores possam escolher que produtos ou serviços comprar. As relações em tal mercado, entre empregadores e empregados, e entre compradores e vendedores — são, portanto, voluntárias e contratuais, feitas por indivíduos motivados por interesses próprios, para quem o prazer equivale à aquisição e ao consumo da riqueza. A teoria econômica, assim, apoiou-se no utilitarismo ao construir o conceito de “homem econômico”, segundo o qual os seres humanos são essencialmente egoístas e inclinados à aquisição material.

O principal atrativo da economia clássica era que, embora cada indivíduo seja egoísta em termos materiais, a própria economia funciona de acordo com um conjunto de pressões impessoais — forças de mercado — que tendem naturalmente a promover a prosperidade econômica e o bem-estar.

O “Darwinismo social”, inspirado nas idéias evolucionistas de Charles Darwin, no mesmo sentido, caracteriza, em muito, o discurso liberal clássico. Segundo tal concepção, desenvolvida no século XIX por Herbert Spencer, o desenvolvimento individual depende do esforço e da responsabilidade individual de cada um, devendo sobreviver os mais aptos. Ilustrando esta idéia, William Sumner, discípulo de Spencer, proferiu uma polêmica frase, ao afirmar que “o bêbado na sarjeta está exatamente onde deve estar”<sup>5</sup>.

Por fim, ainda no que se refere ao liberalismo clássico, válido é destacar o advento, nos fins do século XX, do neoliberalismo, ou liberalismo neoclássico, o qual resgatou, ainda no fim da Guerra Fria, preceitos daquela forma de liberalismo,

4 HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010. p. 60-61.

5 In: HEYWOOD, Andrew. op. cit., p. 63.



então esquecidos. Neste sentido, destacaram-se os economistas do fundamentalismo de mercado, a exemplo de Friedrich von Hayek e Milton Friedman, que, ao defender o trabalho duro e a valorização do talento individual, firmaram a concepção segundo a qual a desigualdade material tão somente reflete uma desigualdade natural entre os seres humanos. No campo político, Margareth Thatcher, primeira ministra britânica nos anos 1980, e Ronald Reagan, presidente dos Estados Unidos na mesma época, apresentaram-se como grandes representantes do discurso e da prática neoliberal.

O liberalismo moderno, por sua vez, também conhecido como liberalismo do século XX, nasceu a partir da crise do liberalismo clássico, verificada, principalmente, após a Crise de 1929, tendo como principais fundamentos a tendência à criação de um Estado intervencionista, a crença na individualidade, a liberdade positiva, o liberalismo social e a administração da economia pelo Estado. Ícone do liberalismo moderno, T. H. Gress entendia que a busca irrestrita do lucro gera pobreza e injustiças, sendo tal fato motivo para a propositura de uma visão mais otimista da humanidade, pautada no altruísmo e nas responsabilidades sociais (liberalismo socialista). Como bem leciona Andrew Heywood<sup>6</sup>, sobre o tema:

os liberais modernos compartilham com os clássicos a preferência por indivíduos auto-suficientes que assumem a responsabilidade pela própria vida; a diferença essencial é o reconhecimento de que isso só pode ocorrer se as condições sociais o permitirem. Logo, o principal objetivo do liberalismo moderno é ajudar os indivíduos a se ajudarem.

#### 4. O CONSERVADORISMO

Em oposição aos princípios e ao espírito da Revolução Francesa, avesso e resistente à mudança e apoiado na tradição, o conservadorismo se desenvolveu como ideologia política nas primeiras décadas do século XIX, tendo como principais crenças a defesa da tradição, a imperfeição humana, a sociedade orgânica, a hierarquia, a autoridade e a propriedade.

A defesa de um senso de identidade e de tranquilidade, para a sociedade e para o indivíduo, pode ser considerada a base teórica da defesa da tradição, no pensamento conservador. O acúmulo da sabedoria dos antepassados, dessa forma, segundo o pensamento conservador, deve servir de base para a estabilidade da sociedade, não devendo ser desprezado.

A crença na imperfeição humana, por sua vez, como destacado, também é considerada uma das bases teóricas do conservadorismo. Para os conservadores,

---

6 Idem, p. 67.

os seres humanos seriam imperfeitos e psicologicamente limitados, fato que embasa uma desconfiança em relação à idéia de liberdade e justifica uma maior busca pela segurança.

Neste diapasão, entendem os seguidores do pensamento conservador que a sociedade é orgânica, atuando como um verdadeiro organismo vivo, um sistema preexistente à liberdade individual. Neste sentido, leciona Andrew Heywood<sup>7</sup>:

O uso da “metáfora orgânica” para compreender a sociedade tem algumas implicações bastante conservadoras. Uma visão mecânica da sociedade, como a adotada pelos liberais e pela maioria dos socialistas, em que esta é construída por indivíduos racionais para servir a seus propósitos pessoais, sugere que ela pode ser modificada e melhorada. Isso leva a uma crença no progresso, seja por meio de reforma ou revolução. Se a sociedade é orgânica, suas estruturas e instituições foram definidas por forças além do controle humano e, possivelmente, sensatas, o que implica que seu “tecido” delicado deve ser preservado e respeitado pelos indivíduos que nele vivem.

Por fim, a defesa da hierarquia, da autoridade e da propriedade também marcam decisivamente o pensamento conservador. Na visão dos conservadores, a autoridade e a hierarquia são fundamentais para a manutenção da ordem e do progresso, caracterizando-se como algo natural em uma sociedade eminentemente desigual. Entendem os conservadores que a igualdade social, além de inalcançável, seria indesejável, uma vez que refletiria uma postura paternalista do Estado. A propriedade, dessa forma, seria uma das bases da sociedade, refletindo a preservação de laços sociais construídos ao longo de gerações.

Com o passar do tempo, o conservadorismo sofreu alterações e se subdividiu em tendências mais tradicionais e na chamada “nova direita”, a qual busca combinar o autoritarismo social com preceitos do libertarismo econômico, prementes no discurso liberal. No seu modelo tradicional, o conservadorismo pressupunha um Estado forte, fundamentado em valores e instituições clássicas, geradoras da sensação de estabilidade. A chamada “nova direita”, por sua vez, embora mantendo a crença em valores tradicionais como a ordem, a autoridade e a disciplina, contaminou-se pelas idéias de livre mercado patrocinadas pelo liberalismo, mesclando o autoritarismo social à crença na liberdade do mercado. Como bem destaca Heywood<sup>8</sup>:

A “nova direita” é um termo amplo. Ele tem sido usado para descrever idéias que vão da demanda por redução de impostos à

---

7 Ibidem, p. 84.

8 Op. cit., p. 97.

conclamação por mais censura no cinema e na televisão, e até mesmo campanhas contra a imigração ou a favor da repatriação. Em essência, essa nova direita é como um casamento entre duas tradições ideológicas aparentemente antagônicas. A primeira delas é a economia clássica, em particular as teorias do livre mercado de Adam Smith, que ressurgiram na segunda metade do século XX como uma crítica ao governo “grande” e à intervenção social e econômica. Ela é chamada de nova direita liberal, ou neoliberalismo. O segundo elemento da nova direita é a teoria social conservadora tradicional — claramente anterior a Benjamin Disraeli —, que enfatiza sobretudo a defesa da ordem, da autoridade e da disciplina. Esta é chamada de nova direita conservadora, ou neoconservadorismo.

Na essência da chamada “nova direita liberal”, representada por pensadores tais como Friedrich Von Hayek e Robert Nozick, encontra-se a oposição ao estatismo e às políticas de assistência social, vistas como inimigas da iniciativa e do empreendimento individual e elemento de privação da dignidade das pessoas.

A “nova direita conservadora”, por sua vez, surgida na década de 1970, nos Estados Unidos, fundamenta-se na defesa de um Estado forte, a favor dos interesses americanos. A preocupação com a moralidade pública, a hierarquia, o nacionalismo e a antiglobalização marcam a ação política dos defensores desta nova forma de conservadorismo, também apoiada na defesa da imposição ao mundo do modelo de sociedade estadunidense, inclusive através da força militar.

## 5. O SOCIALISMO

O socialismo, uma das mais importantes ideologias políticas do século XX, e que, até os dias de hoje, continua a motivar acaloradas paixões, encontra suas raízes históricas mais remotas ainda na antiguidade, com a publicação da clássica obra “A República”, de Platão, a qual estabelece a defesa da crença na igualdade social. Da mesma forma, nos primórdios da Idade Moderna, na Inglaterra, teve grande destaque a publicação da obra “Utopia”, de Thomas Morus, a qual também, pelos mesmos motivos relacionados aos escritos de Platão citados, é apontada como precursora do pensamento socialista.

Foi no século XIX, entretanto, a partir da grande crise social gerada pelo liberalismo, que o socialismo, ideologia política pautada nas idéias de cooperação e igualdade, desenvolveu-se, merecendo destaque o pensamento marxista, popularizado na segunda metade daquele período histórico, e que tem como base a defesa da revolução e da abolição do capitalismo e do sistema de classe, além da adoção da propriedade comum dos bens de produção.

De forma pretérita a Marx, entretanto, vale ser destacado o advento das idéias de Charles Fourier (1772-1837) e Robert Owen (1771-1858), classificados por historiadores e defensores do marxismo como socialistas utópicos. Para

esses autores, e seus seguidores, prevalecia, na visão crítica de Marx, um desejo de completa transformação social desconectada da necessidade de luta de classes e revolução. Em sua clássica obra “Manifesto Comunista”, Karl Marx, ao lado do seu grande parceiro intelectual, Friedrich Engels, baseia-se na concepção do materialismo histórico para defender a idéia de que o destino da sociedade humana estaria atrelado ao comunismo, o qual, com o passar do tempo, condenaria o capitalismo ao desaparecimento.

Segundo Marx e Engels, no capitalismo o homem estaria condenado à alienação, separando-se da sua verdadeira essência, como bem explica Andrew Heywood<sup>9</sup>:

Uma vez que o capitalismo é um sistema de produção para a troca, ele aliena ou afasta os seres humanos do produto dêu trabalho: eles trabalham para produzir não o que precisam ou o que é útil, mas commodities que serão vendidas para obter lucro. Eles também são alienados do processo de trabalho, porque a maioria é forçada a trabalhar sob a supervisão de chefes ou gerentes. Além disso, o trabalho não é social: os indivíduos são encorajados a ser egoístas e, por isso, afastam-se dos demais seres humanos. Por fim, os trabalhadores são alienados de si mesmos. O próprio trabalho é reduzido a uma mera commodity e se torna uma atividade despersonalizada, em vez de ser criativa e proporcionar satisfação.

Seria necessário, para Marx e Engels, o desenvolvimento de uma consciência de classe por parte do proletariado, a fim de que fosse desenvolvida uma revolução social, que abolisse a “mais-valia” (pagamento de valor inferior ao trabalhador em virtude do seu trabalho, gerando o lucro). Esse desenvolvimento, por sua vez, seria embasado nas leis do progresso histórico e social, segundo as quais o conflito entre capitalismo e proletariado levaria o mundo a um estágio superior de desenvolvimento, o comunismo, a partir da instauração do socialismo.

Marx e Engels acreditavam no materialismo histórico, a partir da conclusão de que as condições materiais ou econômicas estruturam o direito, a política, a cultura e outros aspectos da existência social. Dessa forma, a base da sociedade seria o sistema econômico, o qual sustentaria a chamada “superestrutura”. A transformação do sistema econômico, a partir da dialética travada entre o capital e o trabalho, a burguesia e o proletariado, assim, levaria o mundo à abolição dos privilégios e à construção de uma igualdade material, sendo o seu destino final o comunismo, espécie de sociedade igualitária ao extremo, sem classes sociais, propriedade privada dos meios de produção ou mesmo Estado. Antes

---

9 HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010. p. 128-129.

disso, porém, seria necessário o fortalecimento do próprio Estado, a partir da chamada “ditadura do proletariado”, regime político pautado em um Estado forte, organizador da distribuição das riquezas e construtor da igualdade, governado pelos trabalhadores. Neste sentido, válida é a citação da seguinte passagem da doutrina de Alceu Luiz Pazzinato e Maria Helena Valente Senise<sup>10</sup>:

Fazendo uma análise da realidade social em que viviam, Marx e Engels perceberam que ela era dinâmica e contraditória. Enquanto o avanço técnico permitia o domínio crescente sobre a natureza, gerando o progresso e o enriquecimento de alguns homens, a classe operária era cada vez mais explorada e afastada dos bens materiais de que necessitava viver. Portanto, era fundamental estudar os fatores materiais (econômicos e técnicos) e a forma como os bens eram produzidos, para poder compreender a sociedade e explicar sua evolução.

Pelo trabalho, o homem transforma a natureza, produzindo bens para atender a suas necessidades. Nesse processo de produção de bens, as pessoas estabelecem relações entre si. As relações estabelecidas entre os proprietários dos meios de produção (terra, matérias-primas, máquinas e instrumentos de trabalho) e os trabalhadores são chamadas relações sociais de produção. [...]

Os interesses das duas classes sociais básicas, dentro do modo de produção capitalista, são irreconciliáveis, gerando a luta de classes. Para reverter esse processo, a classe trabalhadora, subjugada e explorada, deveria atacar a burguesia naquilo que constitui a base da sociedade burguesa, isto é, o sistema de produção capitalista. Para tanto, o proletariado deveria organizar-se em sindicatos e partidos políticos trabalhistas e revolucionários, atingindo, assim, a consciência de classe, pois somente desse modo teria condições de conquistar o poder e destruir o Estado burguês.

Como resultado desse processo global de mudança, o capitalismo seria substituído pelo socialismo, baseado na propriedade social (e não privada) dos meios de produção. O socialismo possibilitaria alcançar a fase do comunismo, no qual deixariam de existir as classes sociais e o próprio Estado.

Esta teoria sobre as leis do desenvolvimento social, organizada por Marx e Engels, recebeu o nome de materialismo histórico e lançou as bases de uma análise científica da evolução das sociedades humanas.

As idéias de Marx, em parte, inspiraram o pensamento de Vladimir Lênin, grande líder da Revolução Russa de 1917, quando o mesmo defendeu a concepção da “ditadura do proletariado” como etapa fundamental do processo de construção do comunismo. Lênin também acreditava na necessidade de uma consciência de

---

10 Op. cit., p. 180.

classe do proletariado, a qual, por sua vez, na sua doutrina, seria construída a partir da formação de um partido revolucionário, o Partido Comunista, a quem incumbiria a função de “grande educador” da sociedade, bem como de organizador político e gestor econômico do Estado. Formou-se, assim, uma nova doutrina socialista, batizada de marxista-leninista, a qual amoldou uma doutrina em muitos aspectos divergente daquela pensada por Karl Marx e Friedrich Engels, como explica Andrew Heywood<sup>11</sup>:

O comunismo do século XX diferia de maneira significativa das idéias e expectativas de Marx e Engels. Em primeiro lugar, embora os partidos comunistas criados no século XX se apoiassem nas teorias do marxismo clássico, eles foram forçados a adaptá-las à tarefa de conquistar e reter o poder político. Em particular, os líderes comunistas do século XX tiveram de dar mais atenção a questões como liderança, organização política e gestão econômica do que Marx tinha dado. Em segundo lugar, os regimes comunistas foram moldados pelas circunstâncias históricas em que se desenvolveram. Contrariando a previsão de Marx, os partidos comunistas não conquistaram o poder nos Estados capitalistas desenvolvidos da Europa ocidental, e sim em países atrasados e em grande parte rurais, como a Rússia e a China. Em consequência, o proletariado urbano era invariavelmente pouco numeroso e despreparado, incapaz de realizar uma revolução de classe genuína. O governo comunista tornou-se assim o governo de uma elite comunista e de líderes comunistas. Além disso, o comunismo soviético foi essencialmente moldado pela contribuição pessoal decisiva dos dois primeiros líderes bolcheviques, Lênin (1870-1924) e Stálin (1879-1953).

Lênin e os bolcheviques russos revolucionário de 1917, assim, são apontados, historicamente, ao lado de outros líderes revolucionários do século XX, a exemplo do chinês Mao Tse Tung, para quem o poder residiria “no cano de uma arma”, como os grandes representantes do chamado “socialismo revolucionário”, inspirado na defesa da violência e na ruptura total com o capitalismo. Uma outra forma de socialismo, no entanto, se desenvolveu a partir da segunda metade do século XIX, principalmente na Inglaterra e na Alemanha, inspirando, de alguma forma, a moderna social-democracia: falamos do socialismo evolucionário, ou gradualista.

Crendo em um processo gradativo de revolução social, os socialistas evolucionários, cujo maior expoente é identificado na figura do alemão Ferdinand Lassale (1825-1864), difusor do conceito sociológico de constituição, defendiam, ao contrário dos socialistas revolucionários, a combinação da ação política

---

11 Idem, p. 130-131.

com a educação, como instrumento de transformação da sociedade. No mesmo período em que Lassale atuou na Alemanha, inspirando a formação do Partido Social Democrata alemão, em 1875, na Inglaterra surgiu a Sociedade Fabiana (cuja denominação foi inspirada em uma alusão ao general romano Fábio Máximo, conhecido pelas táticas pacientes de defensivas que empregou no combate ao exército invasor de Aníbal), também propugnadora de um socialismo gradualista, fundamentado na formação da consciência política do trabalhador.

Surge, assim, a social-democracia, considerada uma vertente moderada do socialismo, a qual defende equilíbrio entre a economia de mercado e a intervenção estatal, com a humanização do capitalismo.

Como temas principais da ideologia socialista, podemos indicar a comunidade, a cooperação, a igualdade, a política de classes e a propriedade comum. De acordo com a idéia de comunidade, é dada ênfase na capacidade humana para a ação coletiva e, por conseguinte, para o espírito de fraternidade. Tal concepção, assim, fundamenta a defesa da cooperação, a partir da crença segundo a qual a relação natural entre os homens não se baseia na competição, e sim na ajuda mútua.

Ainda segundo os socialistas, a justiça fundamenta-se na idéia de igualdade social. Como bem ressalta Andrew Heywood<sup>12</sup>:

sob a perspectiva socialista, a justiça requer que as pessoas sejam tratadas pela sociedade de maneira parecida, ou ao menos de forma mais equânime, no que diz respeito a remuneração e circunstâncias materiais. A igualdade formal, sem eu sentido jurídico e político, é claramente inadequada em si mesma, porque desconsidera as desigualdades estruturais dos sistema capitalista. A igualdade de oportunidades, por sua vez, legitima a desigualdade ao perpetuar o mito da desigualdade inata.

O tema da política de classes é outro de grande relevância na doutrina socialista. Para os socialistas marxistas, as desigualdades se pautariam na disputa entre as classes, fundadas a partir do poderio econômico. A igualdade, assim, só poderia ser alcançada a partir de uma revolução promovida pela classe explorada, o proletariado.

Os sociais-democratas, por sua vez, contrariando em parte os marxistas, defendem que o aperfeiçoamento social não será construído através de uma luta de classes ou de uma revolução proletária, mas sim através de uma política conciliatória de interesses.

O último tema relevante na análise da ideologia socialista, por sua vez, diz respeito à propriedade comum. Enquanto o liberalismo defende a propriedade

---

12 Ibidem, p. 113.

privada como direito fundamental, o socialismo marxista vê na privatização dos meios de produção a fonte das desigualdades. Assim, para os socialistas clássicos, a propriedade seria injusta, e a riqueza, por conseguinte, deveria ser produzida, tão somente, pelo esforço coletivo, uma vez que a propriedade privada geraria a ganância e a corrupção humana.

Mais moderados, os sociais-democratas, por sua vez, defendem a preservação da propriedade privada, salientando, no entanto, o incentivo à propriedade pública de setores estratégicos.

Nas três últimas décadas do século XX, vários fatores desencadearam uma crise da ideologia socialista, tanto no que se refere ao socialismo marxista, como também no que diz respeito à social-democracia. A globalização, a revolução tecnológica, a carência da oferta de emprego, a flexibilização do Direito do Trabalho, e, principalmente, a queda do Muro de Berlim e o fim da União Soviética, tronaram, de certo ponto, as previsões futuras do socialismo nada animadoras, a partir, principalmente, da década de 1990. A recente crise econômica, que abalou o mundo, em 2008, fez com que, no entanto, restasse comprovada a sobrevivência do discurso socialista, em especial no que se refere na ênfase da comunidade e do cooperativismo, surgindo, assim, um novo compromisso: o consenso da sociedade em busca da garantia da inclusão social, marcada, principalmente, pela valorização da educação como instrumento emancipador e na oposição ao neoliberalismo.

## 6. O NACIONALISMO

O nacionalismo, como ideologia política, atingiu o seu apogeu na primeira metade do século XX, em especial quando da ascensão dos movimentos fascista e nazista na Itália e na Alemanha, respectivamente, durante o período entre guerras. Suas origens, no entanto, são mais remotas, encontrando-se na Revolução Francesa, como bem destaca Andrew Heywood<sup>13</sup>:

A idéia de nacionalismo surge com a Revolução Francesa. Até então, os países eram concebidos como “domínios”, “principados” ou “reinos”. Os habitantes de determinado país eram “súditos”, e sua identidade política era formada pela obediência a um soberano ou dinastia reinante, e não por um sentimento de identidade nacional ou patriotismo. No entanto, na França, os revolucionários que se ergueram contra Luís XVI, em 1789, o fizeram em nome do povo, e enxergaram o povo como a “nação francesa”. (...) O nacionalismo era, desse modo, um credo revolucionário e democrático, refletindo

13 HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010. p. 149-150.



a idéia de que os “súditos da coroa” deveriam se tornar “cidadãos da França”. A nação deveria governar a si mesma.

No século XIX, o movimento nacionalista impulsionou importantes eventos históricos, a exemplo das unificações da Alemanha e da Itália e da defesa, por Simón Bolívar, da construção de uma América única, após a libertação das antigas colônias sulamericanas do jugo do domínio espanhol. Foi ainda no final daquele século que o nacionalismo começou a adquirir a sua feição ideológica mais conhecida e difundida durante o seu apogeu, uma matriz mais conservadora, pautada no chauvinismo (dedicação acrítica ou infundada a uma causa ou grupo, baseada, em geral, na crença da superioridade) e na xenofobia (ódio aos estrangeiros).

Baseia-se o nacionalismo na crença de que a humanidade é dividida em nações, e a nação é o princípio da organização política. Seus temas principais referem-se à defesa das idéias de nação, comunidade orgânica e política identitária.

Por nação, conceito muitas vezes controverso e de difícil definição, podemos compreender uma comunidade de pessoas que guarda, entre si, laços culturais semelhantes (língua, costumes, tradições, etnias, crenças etc.). Não é necessária a presença de todo e qualquer tipo de laço cultural para a constituição de uma nação. Basta a presença de semelhanças que criem um vínculo de identidade entre um determinado grupos de pessoas, independentemente dos vínculos políticos estatais: uma nação pode estar em todo o mundo, bem como, em um mesmo Estado, é possível a convivência, pacífica ou não, de várias nações.

A concepção de comunidade orgânica, por sua vez, privilegia a idéia de que cada nação age como um organismo particular, com vontade própria. Para a ideologia nacionalista, muito mais do que a vontade dos indivíduos, em uma sociedade deve prevalecer a vontade da comunidade orgânica.

Finalmente, a defesa de uma política identitária formadora da nação pressupõe a crença em um senso de identidade coletiva, pautado na memória e no patriotismo. Na Alemanha, esta política identitária foi consagrada pelo termo “Volksggeist” (espírito do povo), simbolizado nas mais antigas tradições do povo germânico, representadas na literatura pelos irmãos Grimm e na música pelas obras de Richard Wagner, não à toa o compositor preferido de Adolf Hitler.

O nacionalismo clássico, nascido proveniente, principalmente, da Revolução Francesa, sofreu forte influência teórica de Rousseau, difusor da concepção de “vontade geral”, em substituição à vontade do monarca. O “nacionalismo liberal”, assim denominado, teve como principal aporte a oposição aos impérios autocráticos e opressores existentes anteriormente às revoluções burguesas.

Além do nacionalismo liberal, pioneiro na construção da ideologia nacionalista, é de se destacar o desenvolvimento de outras espécies de nacionalismo,

com destaque para o nacionalismo conservador, o nacionalismo expansionista e o nacionalismo anticolonial.

O nacionalismo conservador tem suas origens identificadas na segunda metade do século XIX, em especial na Alemanha, durante o governo de Bismarck (mais conhecido como II Reich). Suas bases teóricas vinculam-se à promessa de coesão social e ordem pública contida no sentimento de patriotismo, bem como na pregação da união entre trabalhadores e nação, com o intuito de conter as revoluções sociais. Para os nacionalistas conservadores, a diversidade cultural leva à instabilidade e ao conflito. Assim, necessário se faz um forte apelo à tradição e à história, à “moral e bons costumes”, como sustentáculos de uma sociedade ordenada e coesa.

Já o nacionalismo expansionista pode ser melhor identificado com uma tendência política verificada na primeira metade do século XX, em especial em eventos como a colonização da África e a I Guerra Mundial. Para os adeptos desta vertente do nacionalismo, prevalecia uma crença na superioridade de algumas nações sobre outras, bem como a valorização de princípios bélicos como a lealdade absoluta, a dedicação e a disposição para o sacrifício pessoal. Políticas de segregação racial encontraram grande respaldo nesta concepção ideológica, sendo exemplo clássico o discurso da pangermanismo propugnado pelos nazistas e pautado na idéia de hegemonia da raça ariana sobre as demais.

Por fim, o nacionalismo anticolonial emergiu como fenômeno político principalmente após o término da II Guerra Mundial, com a crise dos grandes impérios europeus. A partir de sementes nacionalistas plantadas pelos próprios colonizadores, povos africanos e asiáticos, especialmente, difundiram movimentos de libertação política, inspirados também nos valores socialistas de comunidade e cooperação. O colonialismo, assim, passou a ser enxergado como uma forma ampliada da opressão de classes, que deveria ser combatida. O fundamentalismo religioso, neste diapasão, pode ser apontado como um movimento difundido principalmente a partir da difusão deste nacionalismo anticolonial e, em muitos casos, antiocidental também.

## 7. O ANARQUISMO

O anarquismo, teoria política desenvolvida no século XIX, tem como pressuposto básico a crença na ausência do governo, uma vez que a existência do Estado e do governo ofendem a liberdade e a igualdade.

É o anarquismo, como definição genérica de Bobbio, Matteucci e Pasquino<sup>14</sup>:

---

14 BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*, v. 1, p. 23.

o movimento que atribui, ao homem como indivíduo e à coletividade, o direito de usufruir toda a liberdade, sem limitação de normas, de espaço e de tempo, fora dos limites existenciais do próprio indivíduo: liberdade de agir sem ser oprimido por qualquer tipo de autoridade, admitindo, unicamente, os obstáculos da natureza, da “opinião”, do “senso comum” e da vontade da comunidade geral — aos quais o indivíduo se adapta sem constrangimento, por um ato livre de vontade.

Evelyne Pisier<sup>15</sup>, sobre o movimento anarquista, ensina que:

O movimento anarquista do século XIX insere-se em uma tradição muito antiga, marcada ao mesmo tempo pela reivindicação de independência do indivíduo que recusa a ordem sociopolítica imposta, da qual os Cínicos da Antiguidade Pagã são os mais audaciosos representantes — e pela afirmação de que os grupos humanos são capazes de se organizar de modo autônomo, de acordo com seus desejos e suas vontades, fora ou à margem da autoridade política — posições muitas vezes adotadas, tanto pelas primeiras comunidades cristãs quanto pelos burgueses da Idade Média ou os *diggers* [cavadores] quando da Revolução Inglesa, por exemplo.

Para a anarquia, expor a questão social não é somente recusar o Estado (burguês) e sua problemática política sem perspectiva, como também considerar que os indivíduos, os grupos possuem em si a capacidade de engendrar uma outra forma de organização da sociedade que não seja a do Estado (ou de seu equivalente: o diretório dos sábios, o partido encarregado de representar o proletariado...).

Revelando um grande otimismo em relação à natureza humana, o anarquismo comporta duas tradições ideológicas marcantes, com as quais se identifica, em certos aspectos: o liberalismo e o socialismo. Seus temas principais são o antiestatismo (oposição ao Estado e a qualquer ordem jurídica), a crença em uma ordem natural, o anticlericalismo e a liberdade econômica.

Para os anarquistas, toda autoridade é uma afronta à liberdade e à igualdade. Daí o antiestatismo. Seriam os seres humanos, na visão anarquista, criaturas morais atraídas pelas idéias de liberdade e autonomia. Haveria, assim, uma ordem natural, pautada na crença em uma bondade natural dos homens.

O anticlericalismo, por sua vez, também se mostra marcante na doutrina anarquista, uma vez que teria a religião o poder de roubar do indivíduo a sua autonomia moral e a sua capacidade de fazer julgamentos éticos. A religião seria uma forma de prisão.

15 PISIER, Evelyne. *História das Idéias Políticas*. Barueri-SP: Manole, 2004. p. 224.

A defesa da liberdade econômica é um outro ponto marcante do pensamento anarquista. Neste aspecto, no entanto, percebe-se uma divisão entre os anarquistas individualistas, mais afeitos a uma espécie de ultraliberalismo, e os anarquistas coletivistas, identificados como ultrassocialistas. Os primeiros defendem o mercado e a propriedade privada e os segundos a cooperação e a propriedade coletiva. Em comum a aversão ao sistema econômico do capitalismo gerenciado.

O anarquismo individualista encontra a sua base filosófica na concepção liberal do indivíduo soberano. Parte-se, assim, da defesa da idéia de que a autoridade absoluta e ilimitada está dentro de cada indivíduo, o qual, portanto, não pode se submeter ao domínio do Estado. O indivíduo deve agir de acordo com as suas escolhas, sem convenções sociais. Neste sentido, o anarquista americano Henry David Thoreau (1817-1862) acreditava que o indivíduo precisaria ser fiel, tão somente, à sua consciência, só fazendo o que acredita ser certo (desobediência civil).

Sob a influência do anarquismo individualista, desenvolveu-se, na segunda metade do século XX, o chamado “anarcocapitalismo”, cuja plataforma teórica baseia-se na defesa radical do livre mercado. Neste sentido, o escritor David Friedman, autor da obra “O maquinário da liberdade”, publicada em 1973, defendeu a substituição do governo pela concorrência de mercado desregulamentada. Para o escritor, filho do importante economista Milton Friedman, deveria ocorrer uma substituição da polícia por agências de proteção privadas e dos tribunais por tribunais privados, fatos que ocasionariam a total desnecessidade do Estado. Como destaca Andrew Heywood<sup>16</sup>:

Os anarcocapitalistas vão muito além das idéias do liberalismo de livre mercado. Os liberais entendem que o mercado é um mecanismo eficaz e eficiente para fornecer a maioria dos bens, mas afirmam que ele também tem seus limites. Alguns serviços, como a manutenção da ordem interna, o cumprimento de contratos e a proteção contra ataques externos, são “bens públicos”, que devem ser fornecidos pelo Estado, pois não podem ser supridos pela concorrência do mercado. Porém, os anarcocapitalistas acreditam que o mercado consegue satisfazer todas as carências humanas.

O anarquismo coletivista, por sua vez, como já destacado, vincula-se a uma concepção que pode ser identificada com uma defesa de um ultrassocialismo. Sua idéia mais conhecida encontra-se em uma frase difundida no século XIX por Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865), para quem “a propriedade é um roubo”. Há, no discurso anarquista coletivista, uma forte ênfase na solidariedade social, “primeira lei humana” segundo um dos seus principais defensores, o russo Mikhail Bakunin (1814-1876).

---

16 HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010. p. 197.

Como produto do anarquismo coletivista, podemos identificar, no século XIX, o surgimento do anarcossindicalismo, movimento político que pregava a erradicação do capitalismo e a tomada do poder pelos trabalhadores (a expressão deriva da palavra francesa “syndicat”, a qual significa união, grupo). Segundo Andrew Heywood<sup>17</sup>:

a teoria sindicalista inspirou-se nas idéias socialistas e desenvolveu uma primeira noção de luta de classes. Os trabalhadores e camponeses foram considerados uma classe oprimida, e os industriais, proprietários de terras, políticos, juizes e policiais, caracterizados como exploradores. Para se defender, os trabalhadores poderiam organizar sindicatos baseados em ofícios, setores ou profissões específicos. A curto prazo, esses sindicatos atuariam como organizações trabalhistas convencionais, obtendo aumentos de salário, redução de carga horária e melhoria das condições de trabalho.

Também como subespécie do anarquismo coletivista, é possível apontar o chamado “anarcocomunismo”, difundido por Piotr Kropotkin (1842-1921), que, contestando Charles Darwin, acreditava que a evolução das espécies facilitaria a cooperação, em detrimento da competição. Para os anarcocomunistas, o Estado deveria ser substituído por comunas autossuficientes, que dividiriam a riqueza comum.

Ao longo da história, várias práticas foram desenvolvidas pelos anarquistas, na busca da efetivação das suas crenças. Podemos citar, por exemplo, o terrorismo, a política de resistência não violenta desenvolvida por Gandhi, na Índia (conhecida como *satyagraha*), ou mesmo a formação de sociedades alternativas. Visto por muitos como uma ideologia morta, por nunca ter, de fato, imposto os seus métodos às sociedades humanas, o anarquismo sobrevive, exercendo, ainda hoje, influências no ativismo político.

## 8. O FASCISMO

O termo “fascismo” tem origem latina e deriva da palavra “fasces”, feixe de varas ligado a uma lâmina de machado, que simbolizava a autoridade dos magistrados no Império Romano.

Como ideologia política, o fascismo fundamenta-se, justamente, na autoridade, fato que explica a analogia com o referido feixe de varas. Para os fascistas, a sociedade deve se reunir sob o espectro de uma comunidade orgânica unificada. O indivíduo, assim, termina por sucumbir perante o grupo social.

---

<sup>17</sup> Idem, p. 191.

Desenvolvida no século XX, em especial durante o período entre guerras, o fascismo teve várias facetas, das quais se destacam com maior intensidade o estatismo italiano, simbolizado no poder de Benito Mussolini, e o nazismo alemão, personificado na figura do seu grande líder, Adolf Hitler.

Como principais características do fascismo podemos apontar o nacionalismo exacerbado; a exigência cega de obediência do cidadão ao Estado, considerado o agente de modernização da sociedade; e o corporativismo como política econômica, a partir da defesa da união entre empresa e trabalho pelo bem comum da sociedade. Neste sentido, vale destacar o advento da “Carta Del Lavoro” italiana, a qual justificava um pleno domínio do Estado sobre a economia e as relações trabalhistas, passando por um forte controle estatal sobre os sindicatos. No Brasil, durante o Estado Novo (1937-1945), Getúlio Vargas inspirou-se na Carta Del Lavoro e no corporativismo para empenhar a sua política econômica e trabalhista, a qual culminou com a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943.

O racialismo, muitas vezes, é apontado como outra característica do fascismo. É de se destacar, entretanto, que o racismo não era, necessariamente, uma regra geral desta ideologia, embora no Nazismo alemão tenha sido marcante.

Com a derrota do chamado Eixo, na II Guerra Mundial, o fascismo perdeu muito de sua força, embora ainda tenha sobrevivido, com relevância, em países como Portugal e Espanha, até meados da década de 1970.

## 9. O SURGIMENTO DE NOVAS IDEOLOGIAS

Os últimos trinta anos testemunharam importantes transformações sociais em todo o mundo. O advento de novas tecnologias, como a da telefonia celular e da internet, por exemplo, encurtaram as distâncias das comunicações, impulsionando o fenômeno da globalização.

Ao mesmo tempo, o mundo assistiu, em 1989, ao início de uma grande revolução, a maior talvez desde a Revolução Francesa, com o colapso do mundo socialista, simbolizado na queda do Muro de Berlim e, posteriormente, com o esfacelamento do império soviético. Uma “nova ordem mundial”, assim, se estabeleceu, com o fim da Guerra Fria que dominara o cenário político pós II Guerra Mundial, bem como com a transformação das sociedades industriais em sociedades pós-indústrias, pautadas, cada vez mais, na formação de novas formas de trabalho e novas relações sociais. Sobre esta transformação, válida é a citação da seguinte passagem do pensamento de Andrew Heywood<sup>18</sup>:

---

18 HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do feminismo ao multiculturalismo*. São Paulo: Ática, 2010. p. 16.

As sociedades industriais tendiam a ser solidárias, pois se apoiavam em divisões de classe relativamente claras (de modo genérico, aquelas entre capital e trabalho), o que, por sua vez, ajudava a estruturar o processo político — inclusive o sistema partidário, a competição entre grupos de interesses e o debate ideológico. Já as sociedades pós-industriais são diferentes em vários aspectos. Em primeiro lugar, tendem a ser mais afluentes, em que a luta por subsistência material se tornou menos premente para uma proporção cada vez maior da população. Em condições mais prósperas, os indivíduos manifestam mais interesse por “qualidade de vida” ou questões “pós-materiais”, que costumam estar associadas a moralidade, justiça política e satisfação pessoal e incluem temas como igualdade entre os sexos, paz mundial, harmonia racial, proteção ambiental e direitos dos animais. Em segundo lugar, a estrutura da sociedade e o caráter das relações sociais se modificaram. Enquanto as sociedades industriais tendiam a criar “fortes” laços sociais, principalmente com base na classe social e na nacionalidade, as sociedades pós-industriais costumam se caracterizar pela crescente individualização e por laços sociais mais “tênuos” e fluidos. Embora isso possa significar que as pessoas têm um senso menos claro de quem são e do que pensam a respeito de determinadas questões morais e sociais, o advento das sociedades pós-industriais as “liberou” de sua identidade ideológica fundada em classes, permitindo — e até mesmo encorajando — a busca de novas identidades.

Neste contexto, as “velhas ideologias”, pouco a pouco cedem espaço para “novas ideologias”, com novas agendas políticas. Ganham força novos movimentos sociais, pautados na defesa de temas como feminismo e ecologismo. Da mesma forma, o choque cada vez maior de civilizações, promovidos pela globalização, termina por provocar reações, a exemplo do fortalecimento do fundamentalismo religioso.

No que se refere ao feminismo, podemos destacar as suas duas crenças básicas: as mulheres vivem em desvantagem e esta desvantagem pode, e deve, ser abolida. Construído a partir ainda da Idade Média, o feminismo, como ideologia política, começa a se firmar em meados do século XIX, com a luta das mulheres pela conquista do direito ao voto, direito este que, efetivamente, só seria conquistado, na maioria das atuais democracias, nos fins daquele século e nas primeiras décadas do século seguinte. Em 1893, as mulheres da Nova Zelândia adquiriram o direito ao sufrágio. Nos Estados Unidos, no entanto, tal direito só foi alcançado em 1920, com a publicação da 19ª Emenda à Constituição, enquanto que na Inglaterra as mulheres tiveram reconhecido o direito à participação política dois anos antes, em 1918. No Brasil, apenas em 1932, com a edição do Código Eleitoral, as mulheres passaram a ter, de forma generalizada, o direito ao sufrágio, elegendo, inclusive, a primeira deputada federal brasileira, participante

da Assembléia nacional Constituinte de 1933/34, chamada Carlota de Queiroz. A “primeira onda” do feminismo teve uma forte influência liberal, pautando-se na luta pelo estabelecimento de direitos iguais na esfera pública.

Foi na década de 1960, com o advento da chamada “segunda onda do feminismo”, no entanto, que tal ideologia, de fato, começa a se consolidar. A partir da obra “Mística Feminina”, de Betty Friedan, vislumbra-se uma crítica mais aguçada da redução da mulher ao papel de mãe e esposa, fato que desencadeia um movimento ascendente de libertação da mulher do julgo masculino. Destaca-se, assim, o surgimento de um feminismo mais radical, empenhado na abolição do patriarcado e defensor de uma revolução sexual. A crítica ao patriarcado (governo do pai, pautado no domínio masculino), por sinal, é o tema principal da ideologia feminista.

O ecologismo, por sua vez, apresenta-se, também, como uma nova ideologia cada vez mais no mundo contemporâneo. Cunhado pelo zoólogo alemão Ernst Haeckel, em 1866, o termo ecologia ganhou força nas últimas décadas, a partir de uma crítica cada vez mais forte em relação ao antropocentrismo dominante (institucionalizado a partir das revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII). Foi, principalmente, a partir da Conferência Internacional de Estocolmo sobre meio-ambiente, realizada em 1972, que o direito ao meio-ambiente equilibrado se consolidou como um direito fundamental. Desde então, o chamado “desenvolvimento sustentável”, que pode ser definido como sendo o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer as futuras gerações em sua aptidão para satisfazer suas próprias necessidades, passou a ser um dos objetivos fundamentais os Estados pautados sob ótica dualista do desenvolvimento e bem-estar social.

Os temas principais do ecologismo são: a denúncia à “arrogância” do humanismo, a superação do antropocentrismo pelo ecocentrismo, o holismo (crença na idéia de que o mundo natural deve ser observado na sua plenitude, e não de forma fragmentada, contrariando a compartimentalização do conhecimento científico), a sustentabilidade e a ética ambiental. Para os ecologistas, a riqueza da Terra deve ser preservada, uma vez que é exaurível, devendo o sistema de produção causar o menor dano possível ao meio-ambiente. A preocupação com as futuras gerações e a defesa da igualdade de direitos entre homens e animais também são encontradas na agenda do ecologismo.

Por fim, vale destacar, no contexto das novas ideologias, o fortalecimento, nas últimas décadas do fundamentalismo religioso, subproduto do processo de globalização. Neste sentido, destaca Andrew Heywood<sup>19</sup>:

---

19 Op. cit. p. 71.



A secularização contribuiu para o declínio da religião tradicional e o enfraquecimento do que é visto como o “tecido moral” da sociedade. Nesse sentido, o fundamentalismo representa um protesto moral contra a decadência e a hipocrisia. Ele pretende restaurar a ordem “justa” e restabelecer a ligação entre o mundo humano e o divino.

Para os fundamentalistas religiosos, política e religião se confundem. Dessa forma, os princípios religiosos necessitam, para os seus defensores, se fazerem presentes em todas as relações sociais, de natureza privada ou pública, influenciando, decisivamente, a economia, a conduta social, a política e o direito. A religião, assim, não poderia ficar restrita à esfera privada (como pregam as crenças liberais), uma vez que tal fato somente traria como consequência o domínio do mal e da imoralidade.

É de se destacar que o advento das novas ideologias não representou, necessariamente, a morte das ideologias tradicionais. Vislumbra-se, assim, tão somente uma nova agenda de interesses, que encontra na chamada “nova ordem mundial” um ambiente extremamente favorável para a sua prosperidade. Nota-se, dessa forma, que contrariamente ao que muitos imaginam, as ideologias permanecem vivas no mundo contemporâneo, exercendo forte influência sobre o comportamento das pessoas e dos grupos sociais, influenciando decisivamente a própria construção do Estado de Direito.



### CAPÍTULO 3

# HISTÓRICO DO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO E RETROSPECTIVA DAS ELEIÇÕES\*

**SUMÁRIO.** 1. Introdução — 2. Democracia e processo eleitoral no período imperial — 3. O processo eleitoral na República Velha — 4. A Era Vargas — 5. A Constituição de 1946 e a redemocratização — 6. O Regime Militar e os abalos na democracia brasileira dele decorrentes — 7. A “Nova República” e a reconstrução da democracia no Brasil — 8. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

O Brasil, desde a conquista da sua independência política, em 1822, construiu uma rica história política, composta de momentos de grande instabilidade democrática, alternados com outros instantes de maior estabilidade e respeito aos direitos humanos fundamentais.

Neste diapasão, podemos dividir a nossa história política em algumas etapas bem claras e distintas, desde o famoso “grito do Ypiranga” até o momento histórico atual, em que a chamada “Constituição cidadã” completa vinte anos da sua edição: o período imperial, a República Velha, a Era Vargas, a Redemocratização, a Ditadura Militar e a Nova República, iniciada com a eleição de Tancredo Neves para a presidência da república, em 1985.

É o objetivo deste trabalho resgatar, em linhas gerais, importantes capítulos da nossa história, contribuindo para a disseminação de uma cultura política mais crítica e cidadã por parte do nosso povo.

## 2. DEMOCRACIA E PROCESSO ELEITORAL NO PERÍODO IMPERIAL

A primeira etapa deste estudo inicia-se no dia 07 de setembro de 1822, com a independência política Brasileira e a instituição da monarquia. O período imperial, que só termina em 15 de novembro de 1889, é marcado pela aristocratização política, simbolizada na instituição do sufrágio censitário, que restringia o exercício dos direitos políticos àqueles detentores de um maior poder econômico, pela escravidão, abolida oficialmente apenas em 13 de maio de 1888, com a Lei Áurea, pela centralização política, típica do Estado unitário e caracterizada

---

\* Artigo publicado no “Jus Navigandi”, ano 14, p. 2162, no ano de 2009.

principalmente pelo chamado ‘poder moderador’, exercido pelo imperador, e pelas fraudes eleitorais, que transformavam a suposta democracia brasileira em um verdadeiro “faz-de-conta”. Neste sentido, leciona Nelson de Sousa Sampaio<sup>1</sup>:

No Império, as eleições eram fabricadas pelo Gabinete no poder, que usava de todas as armas da fraude, do suborno, da pressão e da violência para obter sempre vitória. Criou-se até a ética de que tudo era permitido ao governo para vencer os pleitos. O vergonhoso para o governo era perder eleições.

Quando se tinha que renovar a Câmara dos Deputados, por extinção dos mandatos ou por dissolução desse ramo da Assembléia Geral, a estratégia do governo era monotonamente a mesma. Realizava, primeiro, a derrubada geral dos adversários, desde os presidentes de províncias e chefes de polícias até os mais modestos funcionários públicos, pois então não existiam as garantias que o funcionalismo depois conquistou. Os juizes suspeitos eram removidos para comarcas distantes, onde sua presença fosse inócua, porque eram apenas “perpétuos” (na terminologia da Constituição), mas não inamovíveis. Os amigos do governo tinham o seu fervor eleitoral estimulado pelo provimento nos cargos dos quais foram despejados os antagonistas ou pela distribuição de títulos nobiliárquicos e patentes da guarda nacional. Contra os adversários mais renitentes, empregava-se a intimidação. Grupos de campanhas, jagunços e desordeiros percorriam as ruas nas vésperas e no dia do pleito, distribuindo ameaças e pancadarias a torto e a direito, impedindo a reunião de certas seções ou, quando preciso, roubando urnas. O local em que se realizavam as eleições — as Igrejas — não obstava tais tumultos, como não bastavam para re-freá-los os sermões da missa do Espírito Santo, celebrada antes das eleições do primeiro e do segundo grau, nem os *Te Deum* cantados depois das mesmas eleições. Esse ritual religioso terminou com a Lei Saraiva, de 1881, que estabeleceu as eleições diretas.

Nas eleições imperiais, mulheres e escravos não votavam. votavam homens com pelo menos 25 anos (21, se casados ou oficiais militares, e, independentemente da idade, se clérigo ou bacharel).

Até 1846, o eleitor tinha que dispor de 100 mil réis por ano para ser votante e 200 mil para ser eleitor (segundo grau). A partir de 1846, os valores foram atualizados para 200 mil e 400 mil, respectivamente.

Entre 1824 e 1842 a cédula era assinada pelo eleitor e o alistamento eleitoral era feito no dia da eleição. Admitia-se, nesta época, o voto por procuração. A partir de 1842, o alistamento passou a ser prévio.

---

1 SAMPAIO, Nelson de Sousa. *O processo eleitoral e suas distorções*. p. 76.

O voto secreto somente foi instituído em 1875. As eleições eram realizadas nas igrejas, após as missas. As paróquias eram, até 1881, as unidades territoriais fundamentais da vida eleitoral. Apenas a partir de 1881 as cerimônias religiosas foram dispensadas.

Como bem observa Jairo Nicolau<sup>2</sup>:

Durante o império, elegia-se representantes para ocupar diversos postos do sistema político. No âmbito local, votava-se para juiz de paz (responsável para dirimir pequenos conflitos e manter a ordem na paróquia) e para vereadores. Como não havia prefeitos, cabia aos vereadores a responsabilidade pela vida administrativa das vilas e cidades. A Câmara Municipal, composta por sete membros nas vilas e nove membros nas cidades, era presidida pelo vereador mais votado. Votava-se ainda para a Assembléia Provincial (Poder Legislativo das Províncias), para a Câmara dos Deputados e para o Senado. Neste último caso, os três nomes mais votados eram submetidos ao imperador, que escolhia um. O cargo de senador era vitalício. Os responsáveis pela administração das províncias (presidentes) também eram nomeados pelo imperador. As eleições para os cargos locais eram diretas. Já para o Senado, a Câmara dos Deputados e as Assembléias Provinciais, foram indiretas (em dois graus, como se dizia na época) até 1880: os votantes escolhiam os eleitores (primeiro grau), que por sua vez elegiam os ocupantes dos cargos públicos (segundo grau). A partir de 1881 todas as eleições passaram a ser diretas.

No período monárquico, cinco sistemas eleitorais foram utilizados no Brasil. O Primeiro, cuja entrada em vigência se deu em 1824, atingindo as eleições para nove legislaturas, tinha como pressuposto, para as eleições à Câmara dos Deputados, a divisão do território nacional em circunscrições eleitorais equivalentes às províncias, sendo eleitos, por maioria simples, os candidatos mais votados, tantas quantas fossem as cadeiras disponíveis para cada província.

Em 1855, um segundo sistema eleitoral passou a ser utilizado. As províncias, outrora designadas como circunscrições eleitorais, foram divididas em distritos, cuja representação limitar-se-ia a um representante, eleito por maioria absoluta. Tal sistema, entretanto, teve vida curta, uma vez que favoreceu a eleição de um número expressivo de lideranças locais, com pouca expressão no cenário político nacional.

Em 1860, o sistema de distritos uninominais foi substituído por um sistema no qual cada um dos distritos elegia três representantes, objetivando a restrição

---

2 NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. p. 10.

do poder dos líderes regionais no processo eleitoral, o que possibilitou uma maior representatividade das minorias no Congresso Nacional.

Quinze anos após a entrada em vigor do terceiro sistema eleitoral imperial (1875), os distritos foram extintos e as provinciais voltaram a ser a base das circunscrições eleitorais. Pelo novo sistema, cada eleitor deveria votar em 2/3 do número de representantes de cada província na Câmara dos Deputados, sendo eleitos os mais votados, por maioria simples.

Com a lei Saraiva, em 1881, foi abolido o voto indireto e deputados gerais, provinciais e senadores passaram a ser eleitos diretamente pelos eleitores. O sistema de distritos de um representante foi novamente adotado e a maioria absoluta voltou a ser exigida para a eleição dos representantes da Câmara dos Deputados: caso nenhum candidato obtivesse mais de 50% dos votos, era realizada uma nova eleição entre os dois candidatos mais votados. O sufrágio censitário, entretanto, foi mantido pela nova lei, a última lei eleitoral do Império do Brasil.

### 3. O PROCESSO ELEITORAL NA REPÚBLICA VELHA

Em 15 de novembro de 1889 tem fim o período imperial brasileiro, com a proclamação da República. A mudança na forma de governo, no entanto, não significou, verdadeiramente, a instituição de um regime político verdadeiramente democrático e livre das influências do poder econômico. Como bem observa Jairo Nicolau<sup>3</sup>:

(...) o processo eleitoral era absolutamente viciado pelas fraudes em larga escala e, salvo poucas exceções, as eleições não eram competitivas. As eleições, mais do que expressar as preferências dos eleitores, serviram para legitimar o controle do governo pelas elites políticas estaduais.

A fraude era generalizada, ocorrendo em todas as fases do processo eleitoral (alistamento de eleitores, votação, apuração de votos e reconhecimento dos eleitos). Os principais instrumentos de falsificação eleitoral foram o bico de pena e a degola. A eleição a bico de pena consistia na adulteração das atas feitas pela Mesa Eleitoral (que também apurava os votos). Nas palavras de Vítor Nunes Leal, “inventavam-se nomes, eram ressuscitados os mortos e os ausentes compareciam; na feitura das atas, a pena todo-poderosa dos mesários realizava milagres portentosos”. A Câmara dos Deputados tinha uma comissão responsável por organizar a lista dos deputados presumivelmente legítimos para a legislatura seguinte (Comissão Verificadora dos Poderes). O controle da comissão pelos deputados

3 Idem. *Ibidem*, p. 34.

governistas permitia que, frequentemente, parlamentares eleitos pela oposição não tivessem seus diplomas reconhecidos. Tal mecanismo era conhecido no meio político como degola e foi largamente utilizado na Primeira República.

Com a República foi abolida a exigência de renda para ser eleitor ou candidato. Votavam, de forma facultativa, apenas os homens maiores de 21 anos alfabetizados. Os analfabetos (que representavam 50% da população) eram proibidos de votar, de acordo com o decreto nº 06 de 19/11/1889, que reforçou tal condição instituída, já no Império, pela Lei Saraiva. As mulheres também não votavam.

O presidente da república e seu vice eram escolhidos em pleitos diferentes, devendo alcançar a maioria absoluta dos votos. Caso isso não acontecesse, o Congresso deveria escolher entre os dois mais votados nas urnas. O mandato era de 4 anos, sem reeleição.

Eram eleitos três senadores por estado, com mandato de 9 anos. Aboliu-se, assim, o cargo de senador vitalício. Os deputados, por sua vez, eram eleitos para um mandato de 03 anos.

Cada estado tinha autonomia para organizar o processo eleitoral para escolha de governadores e representantes das assembleias legislativas, bem como para, em suas constituições, estabelecer as regras para as escolhas dos representantes políticos municipais. Como bem ressalta Jairo Nicolau<sup>4</sup>:

Um aspecto interessante do sistema político da Primeira República é o status dado à política municipal. Como a Constituição de 1891 concedeu autonomia aos estados para deliberar sobre a matéria, houve uma enorme variação quanto ao processo eleitoral dos municípios. Em alguns estados havia eleição para o chefe do Executivo (o nome variava de acordo com o estado: prefeito, intendente, superintendente, agente do executivo) de todos os municípios. Em Minas Gerais (entre 1903-30) e no Rio de Janeiro (até 1920), o presidente da Câmara era responsável pela função executiva. Em alguns estados (Ceará e Paraíba) todos os prefeitos eram indicados pelo governador. Em outros, havia indicação para os prefeitos das capitais, estâncias hidrominerais e cidades com obras e serviços de responsabilidade do estado.

Durante a Primeira República (1889-1930), três sistemas eleitorais foram utilizados nas eleições para a Câmara dos Deputados. O primeiro deles representava a reprodução do sistema vigente nos últimos anos do período imperial, instituído em 1881 pela Lei Saraiva: o país foi dividido em circunscrições eleitorais equivalentes aos estados membros da federação, podendo o eleitor votar em

4 Idem. Ibidem, p. 27-28.

tantos nomes quantas fossem as cadeiras do seu estado na Câmara dos Deputados, sendo exigida a maioria simples dos votos para que houvesse a eleição (os mais votados do estado eram eleitos. Esse sistema foi utilizado, entretanto, somente nas eleições de 15 de novembro de 1890.

O segundo sistema eleitoral, em vigor a partir de 1892, dividiu os estados federados em distritos. O eleitor podia votar em dois nomes, sendo eleitos os três candidatos mais votados em cada um dos distritos. Esse sistema perdurou até 1904, quando foi instituída a Lei Rosa e Silva, de autoria do senador de mesmo nome, a partir da qual cada distrito seria responsável pela eleição de cinco representantes para a Câmara dos Deputados. Ao eleitor, pelo novo sistema, era permitido votar em até quatro nomes, sendo possível o voto cumulativo (o eleitor podia sufragar seus quatro votos ao mesmo candidato). O sistema eleitoral instituído pela Lei Rosa e Silva perdurou até o final da chamada República Velha.

#### 4. A ERA VARGAS

Em 1930, diante da conjuntura de crise mundial, gerada pela quebra da bolsa de valores de Nova York, ocorrida no ano anterior, a chamada “República do café-com-leite” chega ao fim, fazendo ascender ao poder aquele que talvez seja o mais importante e emblemático líder político brasileiro: Getúlio Vargas. A partir daquele momento, a marca do getulismo se impõe de maneira indelével na política brasileira, mesmo após o suicídio de Vargas, ocorrido em 24 de agosto de 1954.

Durante o primeiro período getulista (1930-1937), apesar de toda a instabilidade do novo regime político, avanços democráticos ocorreram. Dentre eles, podemos destacar a criação da Justiça Eleitoral, a instituição do voto feminino e o surgimento do primeiro código eleitoral brasileiro, fatos ocorridos em 1932, ano que também foi marcado pela Revolução Constitucionalista, eclodida em 09 de julho, na cidade de São Paulo.

Com a nova legislação eleitoral, foram estabelecidas sanções para os eleitores que não se alistassem. O cidadão alistável deveria apresentar seu título de eleitor para trabalhar como funcionário público.

O Código Eleitoral de 1932 também instituiu um novo sistema eleitoral, que englobava aspectos dos sistemas proporcional e majoritário, visando, mais uma vez, à representação das minorias. Segundo Jairo Nicolau<sup>5</sup>:

Pelo novo sistema, os nomes dos candidatos deviam ser impressos ou datilografados em uma cédula. Podia-se votar em tantos nomes,

---

5 Op. cit., p. 40.



independente dos partidos, quantos fossem as cadeiras do estado na Câmara dos Deputados mais um: o Piauí, por exemplo, tinha quatro cadeiras na Câmara dos Deputados, então os eleitos podiam votar em até cinco nomes. Havia um sistema de apuração que privilegiava o primeiro nome da lista (chamado de primeiro turno). Os votos dados aos candidatos que encabeçavam cada cédula eram somados para se obter a votação final de cada partido. Calculava-se o quociente eleitoral (número de eleitores que compareceram dividido pelo número de cadeiras a serem ocupadas). Cada partido elegia tantas cadeiras quantas vezes atingisse o quociente eleitoral e os candidatos mais votados de cada partido eram eleitos. Como eram computados os votos para os nomes que não encabeçavam a lista de cada cédula? Eles eram somados e os nomes mais votados (portanto, um sistema majoritário) ficavam com as cadeiras não ocupadas depois da distribuição pelo quociente. Essa segunda parte da distribuição de cadeiras recebia o nome de *segundo turno*. Esse sistema foi utilizado nas eleições de 1933 (constituente) e 1934 (Câmara dos Deputados).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1934, por sua vez, reduziu-se a idade para atingimento da capacidade eleitoral de 21 para 18 anos.

Em 10 de novembro de 1937, no entanto, todos os avanços democráticos retrocederam. Getúlio Vargas, naquela histórica data, instituiu um regime autoritário, outorgando uma nova Constituição e pondo fim à democracia, instituindo o chamado “Estado Novo”. Com o Estado Novo foram suspensas as eleições no Brasil (1937-1945), os partidos políticos foram extintos, assim como a Justiça Eleitoral.

Somente com a decadência do Estado Novo, em 1945, a democracia começa a ressurgir em nosso país. Surge, assim, a Lei Agamenon, que restitui, algumas conquistas obtidas pelo povo brasileiro que haviam sido abolidas pela ditadura de Vargas. Como bem lecionam Anna Cândida Ferraz e Odete Medauar<sup>6</sup>:

No fim da ditadura de Vargas, surge o Decreto-lei nº 7586, de 28 de maio de 1945, que faz retomar preceitos eleitorais eliminados da vida jurídico-política do Brasil. E assim, viu-se reintroduzida a Justiça Eleitoral; reinstituído o sufrágio universal e o voto obrigatório, direto e secreto; estabelecida a representação proporcional para a Câmara dos Deputados e Assembléia Legislativa e o sistema majoritário para as eleições de Presidente da República e Governador do Estado. Dois pontos importantes desse texto estão na obrigatoriedade de âmbito nacional para os partidos políticos e na impossibilidade de candidatura avulsa, sem registro por partido ou aliança de partidos.

6 FERRAZ, Anna Cândida; MEDAUAR, Odete. *O aperfeiçoamento da legislação eleitoral brasileira*. p. 83.

## 5. A CONSTITUIÇÃO DE 1946 E A REDEMOCRATIZAÇÃO

Em 1946, uma nova Constituição é promulgada no Brasil, a partir da qual são retomados princípios democráticos e sociais que houveram sido consagrados pela Constituição de 1934 e abolidos pelo Estado-Novo. Com a redemocratização, surgem novos partidos políticos, de caráter nacional, e as eleições para presidente da república voltam a ocorrer de forma direta, com a consagração do sufrágio universal.

É de se destacar, no entanto, que, muito embora o período instituído com a Constituição de 1946 seja considerado um período democrático, uma grande instabilidade política ainda podia ser verificada no Brasil. Em 1950, o ex-ditador, Getúlio Vargas, é eleito democraticamente, presidente da república. Setores oposicionistas, liderados pela UDN (União Democrática Nacional), partido político que rivalizou com o PTB (Partidos Trabalhista Brasileiro) e o PSD (Partido Social Democrático) durante quase vinte anos, tentam impedir a posse do presidente e, após esta, fazem tudo para o depor. Em meio a uma grande crise política, Getúlio Vargas se suicida, em 24 de agosto de 1954, adiando, em dez anos, o golpe militar que terminaria ocorrendo em 1964.

Em 1955, o ex-governador mineiro, Juscelino Kubitschek de Oliveira é eleito presidente da República. Mais uma vez, setores oposicionistas tentam evitar a posse do novo líder da nação, sem sucesso. JK, assim, governa por cinco anos, realizando uma destacada administração, cujo ponto alto foi a construção de uma nova capital para o país, Brasília, inaugurada em 21 de abril de 1960. Apesar da sua grande popularidade, Juscelino não elege o seu sucessor. O ex-prefeito de São Paulo, Jânio Quadros, se elege presidente, com o apoio da UDN, na última eleição direta para presidente da república até as eleições de 1989, que consagram Fernando Collor de Melo o primeiro presidente eleito pelo povo após o Regime Militar.

Em 25 de agosto de 1961, menos de sete meses após a sua posse, Jânio Quadros surpreende o país, renunciando ao cargo máximo da república. Mais uma vez, tentativas de Golpe de Estado abalam a democracia, simbolizadas na movimentação de setores políticos e militares que não desejam dar posse ao vice-presidente João Goulart, ligado à tradição getulista. Após uma grande mobilização da sociedade, Goulart é empossado, tendo, no entanto, que submeter-se a um novo sistema de governo, o parlamentarismo, que lhe retirava poderes substanciais.

Em 08 de janeiro de 1963, um plebiscito restitui o presidencialismo, devolvendo ao presidente os poderes necessários para a implementação das prometi- das “reformas de base”, contrárias aos interesses da parcela mais conservadora da sociedade. Era o estopim que faltava para a derrubada do regime democrático,

desenhada desde o governo Vargas, e finalmente concretizada com o Golpe Militar de 31 de março de 1964.

## **6. O REGIME MILITAR E OS ABALOS NA DEMOCRACIA BRASILEIRA DELE DECORRENTES**

Com o golpe militar, a estruturação do regime político brasileiro termina por modificar-se, iniciando-se, então em uma autocracia. Em 1967 é editada uma nova Constituição, reformada em vários aspectos em 1969, após a instituição do Ato Institucional nº 05, em dezembro de 1968, através da Emenda Constitucional nº 01. A legitimação do Estado brasileiro, na ótica da Constituição de 1967/69, passa a pautar-se na idéia de Estado desenvolvimentista, fncada na célebre concepção do ex-ministro da fazenda Delfim Netto, segundo a qual dever-se-ia “deixar o bolo crescer, para depois dividi-lo”. O “milagre econômico brasileiro” então, passa a ser propagado, a custas de altos investimentos e empréstimos e larga escala, o que gerou um grande endividamento ao país.

Junto ao crescimento da economia, cresce também a repressão política. As eleições diretas para presidente da república, governadores de estado e prefeitos de capitais e de zonas consideradas de segurança nacional deixam de ser realizadas, e o bipartidarismo é imposto, a partir de 1966, com a dissolução de todos os partidos políticos existentes até então e a criação de duas novas agremiações partidária: a ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro).

Com as duas grandes crises mundiais do petróleo, ocorridas em 1973 e 1979, no entanto, o regime militar começa a se enfraquecer, sendo iniciado o processo “lento e gradual” de reabertura política, simbolizado na anistia “ampla e irrestrita”, decretada no fim dos anos 70. Em 15 de março de 1979, toma posse o último presidente do regime militar, João Baptista de Oliveira Figueiredo, candidato da ARENA eleito pelo Colégio Eleitoral com 355 votos, contra 266 do seu adversário, Euler Bentes, do MDB.

Em 1984, já com o regime militar enfraquecido, o povo vai às ruas exigindo eleições diretas para presidente, no movimento político que ficou conhecido como “diretas-já”, originado a partir da apresentação, por parte do deputado mato-grossense Dante de Oliveira, de proposta de emenda constitucional que restituiria aquele fundamental direito que houvera sido suprimido do povo desde o golpe de 1964.

Em 12 de janeiro de 1984, na Boca Maldita, em Curitiba, é realizado, assim, o primeiro comício da campanha das “Diretas-Já”. A partir deste comício, vários outros começam a acontecer por todo o país. Em 25 de janeiro de 1984, dia do

aniversário de 430 anos da fundação da cidade de São Paulo, um grande comício é realizado na capital paulista, reunindo milhares de pessoas. Figuras políticas de diversas tendências, como Ulysses Guimarães, Teotônio Vilela, Tancredo Neves, Fernando Henrique Cardoso, Leonel Brizola e Luís Inácio Lula da Silva se tornam presenças constantes nas manifestações pelas eleições diretas, que mobilizam todo o país e denotam o ocaso do regime militar.

Em 25 de abril de 1984, entretanto, o povo brasileiro sofre uma grande decepção: por 98 votos a favor, 65 contra, 3 abstenções e 113 deputados ausentes, a emenda Dante de Oliveira não é aprovada. Faltaram 22 votos. As eleições presidenciais seriam realizadas, mais uma vez, pelo Colégio Eleitoral.

Com a derrota da emenda das “Diretas-Já”, a oposição ao regime militar se articula para vencer as eleições presidenciais no Colégio Eleitoral. É escolhido, assim, o nome do governador mineiro Tancredo Neves como candidato à presidência da República, tendo como adversário o candidato do PDS, representante do regime militar, Paulo Salim Maluf.

A Escolha de Maluf como candidato do PDS, derrotando nas convenções o ministro Mário Andreazza, por sinal, é o estopim de uma ruptura na base de sustentação do governo Figueiredo. Setores do PDS, liderados pelos senadores José Sarney (que era o presidente do partido), Marco Maciel, pelo vice-presidente Aureliano Chaves e pelo então ex-governador da Bahia, Antonio Carlos Magalhães, decidem formar a “Aliança Democrática”, em apoio à candidatura de Tancredo à presidência. Assim, por iniciativa de Sarney, Maciel e Aureliano, é fundado o Partido da Frente Liberal (PFL), que indica Sarney como candidato a vice-presidente da República na chapa liderada pelo governador mineiro. Como bem observa Teresa Maria Frota Haguette<sup>7</sup>:

Em 1984, a indecisão do presidente Figueiredo em prestar apoio a um candidato, entre outras coisas, propiciou a cisão no PDS, tendo sido criado o Partido da Frente Liberal – PFL — por iniciativa de Sarney, Aureliano Chaves e Marco Maciel. No mesmo ano, Tancredo Neves, consumado político mineiro, moderado e habilidoso, foi escolhido na convenção do PMDB como candidato à presidência da república tendo José Sarney como vice. Pouco depois, foi estabelecido um acordo entre o PFL e o PMDB, que se denominou de Aliança Democrática.

Em 15 de janeiro de 1985, Tancredo Neves é eleito, em Colégio Eleitoral, o primeiro presidente civil brasileiro em 21 anos, derrotando o candidato da

<sup>7</sup> HAGUETTE, Teresa Maria Frota. Cidadania: o direito à oposição e o sistemas de partidos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, v. 78/79, p. 85, Belo Horizonte: Ed. UFMG, jan./jul. 1994.

situação, Paulo Salim Maluf. Na véspera de sua posse, marcada para o dia 15 de março daquele mesmo ano, Tancredo é internado em estado grave no Instituto do Coração, em São Paulo, vítima de uma suposta diverticulite, que o levaria à morte, em 21 de abril. José Sarney é, assim, efetivado como o novo Presidente do Brasil, dando início ao período conhecido como “Nova República”.

## **7. A “NOVA REPÚBLICA” E A RECONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA NO BRASIL**

Com o início da “Nova República”, o Brasil retoma os caminhos da democracia. É editada, assim, a Emenda Constitucional nº 25, que institui diversas mudanças políticas no país, a exemplo do estabelecimento de eleições diretas para presidente pelo sistema de maioria absoluta (dois turnos); a convocação para 15 de novembro de eleições para prefeitos de capital, municípios considerados áreas de segurança nacional e para vereadores e prefeitos de novos municípios; a permissão de coligações nas eleições para prefeito e proibição das sublegendas; a representação do DF no Congresso, com 3 senadores e 8 deputados federais; a revogação da fidelidade partidária; a concessão de direito de voto aos analfabetos (o alistamento e o voto não eram obrigatórios) e a flexibilização das regras existentes para a organização de partidos. Pouco depois, por meio da Emenda Constitucional nº 26, é convocada pelo presidente José Sarney a Assembléia Nacional Constituinte, a ser eleita em 1986, com o objetivo de fazer nascer uma nova Constituição para o Brasil, propugnadora da construção de um Estado Democrático de Direito em nosso país.

Após as eleições de 1986, nas quais o povo elege seus representantes naquele colegiado que daria uma nova Constituição ao país, é realizada, em 1º de fevereiro de 1987, no plenário da Câmara dos Deputados, a sessão de instalação da Assembléia Nacional Constituinte.

Cumprindo as determinações da Constituição Federal então vigente, o presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Carlos Moreira Alves, assume a presidência dos trabalhos e declara instalada a Assembléia, fazendo um extenso pronunciamento no qual, ao seu final, declara<sup>8</sup>:

Senhores constituintes: na feitura de uma Constituição, as questões são múltiplas, e as dificuldades várias. Resolve-las com prudência e sabedoria é o grande desafio que se apresenta a esta como a todas Assembléias Constituintes.

8 NETO, Casimiro. *A Construção da Democracia*. Brasília-DF: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. p. 595.

Os olhos conscientes da nação estão cravados em vós.

A missão que vos guarda é tanto mais difícil quanto é certo que, nela, as virtudes pouco exaltam, porque esperadas, mas os erros, se fatais estigmatizam.

Que Deus vos inspire! (Palmas prolongadas).

No dia seguinte, às 15 horas, ainda sob a presidência do Ministro José Carlos Moreira Alves, a Assembléia Nacional Constituinte se reúne para eleger o seu presidente. O Deputado Federal Ulysses Guimarães, um dos símbolos da luta pela redemocratização no país, é eleito, com 455 votos, afirmando que “a nação quer mudar, a nação deve mudar, a nação vai mudar”.

Dividida em oito comissões, subdivididas, cada uma delas, em três subcomissões, organizadas segundo critérios temáticos e compostas, cada uma, por 63 membros titulares e igual número de suplentes, observado o princípio da proporcionalidade partidária, a Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88 inicia seus trabalhos como a mais popular de todas as assembleias constituintes já instaladas no país. Como bem observa Walter Costa Porto<sup>9</sup>:

A elaboração da sétima Constituição brasileira se deu sob condições fundamentalmente diferentes daquelas que envolveram a preparação das Cartas anteriores. Em primeiro lugar, foi alargado, de modo extraordinário, o corpo eleitoral do país: 69 milhões de eleitores se habilitaram ao pleito de 1986. O primeiro recenseamento no Brasil, em 1872, indicava uma população de quase dez milhões de habitantes, mas, em 1889, eram somente 200 mil os eleitores. A primeira eleição presidencial verdadeiramente disputada entre nós, em 1910, em que porfiaram Hermes da Fonseca e Rui Barbosa, contou com apenas 700 mil eleitores, 3% da população, e somente na escolha dos constituintes de 1945 é que, pela primeira vez, os eleitores representaram mais de 10% do contingente populacional.

Com a maior participação dos meios de comunicação, em especial os jornais, revistas, rádio e televisão, uma maior divulgação e discussão dos problemas é proporcionada, sendo ressaltado, dessa forma o caráter democrático da participação popular na elaboração da nova carta constitucional.

Em 05 de outubro de 1988, em sessão solene realizada no plenário da Câmara dos Deputados, é promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, pautada nos princípios da cidadania, da soberania popular, da igualdade, da dignidade da pessoa humana e do pluralismo político.

9 PORTO, Walter Costa. *O Voto no Brasil, da Colônia à 6ª República*. 2. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002. p. 363.

No campo da democracia, é inegável que a Constituição de 1988, ao completar vinte anos de história, simboliza consideráveis avanços na sociedade brasileira. Voltamos a ter liberdade de imprensa e de expressão, o que possibilitou, nos últimos tempos, a divulgação e a reflexão sobre diversos fatos de grande importância para todos, a exemplo dos diversos escândalos de corrupção e abuso de poder, que permitiram o afastamento de diversos mandatários nas quatro esferas do federalismo (união, estados, distrito federal e municípios); bem como alcançamos um nível de amadurecimento político nunca antes alcançado, com a realização de eleições livres para vereadores, prefeitos, deputados, senadores, governadores e presidentes da república, com uma maior participação popular, destacando-se, nesse ponto, o relevante papel desenvolvido pela Justiça Eleitoral, e especial no que tange à implantação das urnas eletrônicas, difundida a partir das eleições municipais de 1996.

Hoje, somos mais de cento e vinte milhões de eleitores que, com autonomia, temos a oportunidade de escolher, em eleições livres e universais, vereadores, prefeitos, governadores, deputados, senadores e o presidente da república. No dia em que a Constituição Federal de 1988 completou vinte anos de promulgada, a sociedade brasileira teve a oportunidade de fazer uma grande comemoração, celebrando mais uma vez a democracia, escolhendo os prefeitos e vereadores de mais de cinco mil municípios brasileiros.

Atuando com consciência política e responsabilidade cidadã, o povo brasileiro tem, doravante, a oportunidade de caminhar, a passos largos, para a consolidação do regime político democrático em nosso país, regime este que, nas palavras de Sir Winston Churchill, notório estadista britânico do século XX, pode ser considerado “o pior de todos os regimes políticos, à exceção de todos os demais conhecidos”. Avancemos, pois!

## 8. REFERÊNCIAS

- AZAMBUJA, Darcy. *Introdução à Ciência Política*. 13. ed. São Paulo: Globo, 2001.
- BARREIROS NETO, Jaime. *A Atual Reforma Política Brasileira em Face das Suas Questões Mais Controvertidas*. Salvador: Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, 2001.
- \_\_\_\_\_. *A importância da fidelidade partidária para a consolidação da democracia brasileira*. Dissertação (mestrado) — Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito. Orientador: Prof. Dr. Saulo José Casali Bahia. Salvador, 2005. 451 p.
- BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos*. 6. tiragem, organizado por Michelangelo Bovero; tradução: Daniela Baccaccia Versiani, Rio de Janeiro: Campos, 2000.

- CHIMENTI, Ricardo Cunha et. al. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2004.
- COVRE, Maria de Lourdes Manzini. *O que é cidadania*. 11. reimpressão da 3. ed. de 1995, São Paulo: Brasiliense, 2003. (Coleção “Primeiros Passos”)
- DAHL, Robert A. *Sobre a Democracia*. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UNB, 2001.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- \_\_\_\_\_. *O que é participação política*. 14. reimpressão. da 1. ed. de 1983, São Paulo: Brasiliense, 1999. (Coleção “Primeiros Passos”)
- FERRAZ, Anna Cândida da Cunha; MEDAUAR, Odete. O aperfeiçoamento da legislação eleitoral brasileira. *Estudos nacionais: as eleições de 1978*, v. 1, p. 81-95, Brasília: Fundação Milton Campos, 1979.
- FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. As eleições de 1978: renasce a importância do voto? *Estudos nacionais: as eleições de 1978*, v. 1, p. 43-58, Brasília: Fundação Milton Campos, 1979.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*. v. 1 (teoria geral), 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968.
- \_\_\_\_\_. *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1980.
- HAGUETTE, Teresa Maria Frota. Cidadania: o direito à oposição e o sistemas de partidos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, v. 78/79, p. 65-102, Belo Horizonte: Ed. UFMG, jan./jul. 1994.
- MARINHO, Josaphat. *Direito, Sociedade e Estado*. Salvador: Memorial das Letras, 1998.
- \_\_\_\_\_. Institucionalização e estatuto dos partidos políticos. *Revista de Informação Legislativa*, p. 3-10, Brasília, mar. 1966.
- \_\_\_\_\_. Lei Orgânica dos Partidos Políticos no Brasil. *Revista de Informação Legislativa*, p. 45-58, Brasília, out./dez. 1966.
- MEZZAROBBA, Orides. *Introdução ao Direito Partidário Brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- NETO, Casimiro. *A Construção da Democracia*, p. 595, Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003.



- NICOLAU, Jairo Marconi. *Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-1994)*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- \_\_\_\_\_. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- \_\_\_\_\_. Notas sobre as eleições de 2002 e o sistema partidário brasileiro. In: NICOLAU, Jairo et. al. *Eleições e partidos* (cadernos Adenauer), n. 01. Rio de Janeiro-RJ: Konrad Adenauer, 2003.
- OLIVEIRA, Charles Soares de. *A representação política ao longo da história*. Brasília: Gráfica Positiva, 2000.
- PAZZINATO, Alceu Luiz; SENISE, Maria Helena Valente. *História Moderna e Contemporânea*. 7. ed. São Paulo: Ática, 1994.
- PORTO, Walter Costa. *O Voto no Brasil, da Colônia à 6ª República*. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.
- RIBEIRO, Fávila. *Direito Eleitoral*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- SAMPAIO, Nelson de Sousa. O Poder Legislativo no Brasil. *Política*, n. 5, p. 3-16, Brasília: Fundação Milton Campos, jul./set. 1977.
- \_\_\_\_\_. O processo eleitoral e suas distorções. *Estudos nacionais: as eleições de 1978*, v. 1, p. 73-80, Brasília: Fundação Milton Campos, 1979.



## CAPÍTULO 4

# DEMOCRACIA DELIBERATIVA E REFORMA POLÍTICA NO BRASIL: TENDÊNCIAS E POSSIBILIDADES\*

**SUMÁRIO.** 1. Introdução — 2. O regime político da democracia: surgimento e evolução — 3. A democracia e as suas principais vertentes teóricas — 4. Democracia no Brasil: aspectos históricos — 5. A Constituição de 1988 e a opção do povo soberano pelo modelo de democracia deliberativa no Brasil — 6. Democracia deliberativa no Brasil: tendências e possibilidades diante das propostas de reforma política em discussão no Congresso Nacional — 7. Conclusões — 8. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, sempre que ocorre uma crise política no Brasil um tema sempre polêmico é retomado, ensejando acalorados debates e suscitando muito mais dúvidas do que efetivas respostas: a reforma política, defendida por muitos e boicotada por quase todos, apresenta-se como a “fórmula mágica” para todos os males que assolam o nosso ainda recente regime democrático.

Terá, no entanto, a reforma política o condão de efetivamente promover uma democratização mais efetiva no país, viabilizando uma maior participação da sociedade na construção da cidadania? Que tipo de reforma o Brasil precisa, a fim de alcançar um estágio mais elevado de desenvolvimento político? Terá a esperada reforma política o condão de estabelecer um modelo democrático mais deliberativo na nossa sociedade?

Este artigo não tem a pretensão de oferecer resposta, mas sim de ofertar reflexões acerca de tão instigantes questionamentos. Para isso, inicialmente, será feita uma breve abordagem acerca do regime político democrático, sua importância, evolução, tendências e características. Em um segundo momento, por sua vez, será apresentado um panorama geral da evolução da democracia no Brasil, a partir do qual será fundamentada a opção do legislador constituinte de 1988 pelo modelo da democracia deliberativa, para, enfim, ser discutido o tema central do presente artigo, a relação possível entre uma reforma política e a expansão dos espaços de deliberação e participação política no nosso país.

## 2. O REGIME POLÍTICO DA DEMOCRACIA: SURGIMENTO E EVOLUÇÃO

O ponto de partida para uma discussão acerca da relevância de uma reforma política no Brasil contemporâneo, indiscutivelmente, passa por um debate em

---

\* Artigo publicado na revista “Semestre Eleitoral”, v. 15, p. 09-50, no ano de 2012.

torno do conceito, da evolução e das vertentes teóricas da democracia. Afinal de contas, o que seria, efetivamente, um regime político democrático, tendo em vista que nas mais diversas sociedades do século XXI o discurso vislumbrado é o discurso da democracia, eleições e consultas populares são realizadas, persistindo, entretanto, graves contradições, que geram inúmeras dúvidas e imprecisões quanto ao referido conceito?

As origens históricas da democracia remontam ao período da antiga Grécia<sup>1</sup>, quando mais precisamente na cidade-estado de Atenas, por volta do século VI a.C, uma crise política desenvolvida a partir da decadência do poder dos Eupátridas, classe política dominante até então, desencadeou uma série de reformas políticas, capitaneadas, primeiramente, por Sólon e, posteriormente, por Péricles, fazendo com que o poder político, até então concentrado, se diluísse através de uma assembleia popular denominada “Eclésia”, não tão popular assim, é verdade, tendo em vista que da mesma só participavam aqueles que eram possuidores da cidadania (excluídos, assim, os escravos, mulheres e estrangeiros). Na ágora, praça pública onde a “Eclésia” se reunia, entretanto, todos eram iguais politicamente, sendo este o grande espaço da deliberação política. Neste sentido, é válido destacar a seguinte passagem do pensamento de Hannah Arendt, exposto em sua “A Condição Humana”, referente à democracia grega<sup>2</sup>:

A pólis diferenciava-se do lar pelo fato de somente conhecer “iguais”, ao passo que o lar era o centro da mais severa desigualdade. Ser livre significava ao mesmo tempo não estar sujeito às necessidades da vida nem ao comando de outro e também não comandar. Significava nem governar nem ser governado. Assim, dentro do domínio do lar, a liberdade não existia, pois o chefe do lar, seu governante, só era considerado livre na medida em que tinha o poder de deixar o lar e ingressar no domínio político, no qual todos eram iguais. É verdade que essa igualdade no domínio político tem muito pouco em comum com o nosso conceito de igualdade: significava viver entre pares e ter de lidar somente com eles, e pressupunha a existência de “desiguais” que, de fato, eram sempre a maioria da população na cidade-estado. A igualdade, portanto,

- 
- 1 É de se destacar que alguns autores, como Robert Dahl, por exemplo, não concordam com a tese de que a democracia teria surgido na antiga Grécia. Segundo Dahl (*Sobre a Democracia*, p. 20, Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: Ed. UNB, 2001), teria existido uma espécie de democracia primitiva, há milhares de anos, quando os homens ainda não haviam se sedentarizado e, na divisão do trabalho dos pequenos grupos que se organizavam em busca da “caça, da coleta de raízes, frutos e outras dádivas da natureza”, naturalmente um regime democrático, pautado na igualdade formal, teria prevalecido. A sedentarização do ser humano, entretanto, segundo Dahl, teria tornado as formas de hierarquização das sociedades mais naturais, gerando, como consequência, o desaparecimento de governos populares por milhares de anos, substituídos que foram por monarquias, aristocracias e oligarquias. Assim, apenas por volta do ano 500 a. C. é que sistemas de governo populares voltaram a se desenvolver, especialmente na Europa (Grécia e Roma).
- 2 ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p. 38-39.

longe de estar ligada à justiça, como nos tempos modernos, era a própria essência da liberdade: ser livre significava ser isento da desigualdade presente no ato de governar e mover-se em uma esfera na qual não existiam governar nem ser governado.

O modelo de democracia instituído em Atenas, contudo, era bastante diverso do modelo concebido atualmente, baseado na representação política. Neste sentido, Norberto Bobbio, comparando a democracia dos antigos com a democracia dos modernos, na qual a eleição torna-se pressuposto essencial, professa<sup>3</sup>:

Para os antigos a imagem da democracia era completamente diferente: falando de democracia eles pensavam em uma praça ou então em uma assembléia na qual os cidadãos eram chamados a tomar eles mesmos as decisões que lhes diziam respeito. “Democracia” significava o que a palavra designa literalmente: poder do demos, e não, como hoje, poder dos representantes do demos. Se depois o termo demos, entendido genericamente como “a comunidade do cidadãos”, fosse definido dos mais diferentes modos, ora como os mais, os muitos, a massa, os pobres em oposição aos ricos, e portanto se democracia fosse definida ora como poder dos mais ou dos muitos, ora como poder do povo ou da massa ou dos pobres, não modifica em nada o fato de que o poder do povo, dos mais, dos muitos, da massa, ou dos pobres, não era aquele de eleger quem deveria decidir por eles, mas de decidir eles mesmos.

Em Roma, tal qual na Grécia, o governo popular surgiu em meados do século V a. C., com o nome de república (expressão que pode ser interpretada como “coisa pública” ou “os negócios do povo”). Inicialmente, o governo da república era restrito aos patrícios, mas, com o tempo, a plebe, através da luta, adquiriu o direito de participar das assembléias populares. O sufrágio, entretanto, em momento algum alcançou as mulheres. A expansão territorial de Roma, no entanto, terminou por inviabilizar a democracia direta, por distanciar o povo das principais decisões políticas, como bem ressalta Robert Dahl<sup>4</sup>:

Roma jamais adaptou adequadamente suas instituições de governo popular ao descomunal aumento do número de seus cidadãos e seu enorme distanciamento geográfico da cidade. Por estranho que pareça do nosso ponto de vista, as assembléias a que os cidadãos romanos estavam autorizados a participar continuavam se reunindo, como antes, na cidade de Roma — exatamente nesse mesmo Fórum, hoje em ruínas, visitado pelos turistas. No entanto, para a maioria dos cidadãos romanos que viviam no vastíssimo território da república, a cidade era muito distante para que pudessem assistir às assembléias, pelo menos sem esforço extraordinário e

3 BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política*, p. 372.

4 *Ibidem*, p. 23-24.

altíssimos custos. Consequentemente era negada a um número cada vez maior (e mais tarde esmagador) de cidadãos a oportunidade de participar das assembléias que se realizavam no centro do sistema de governo romano. Era como se a cidadania norte-americana fosse conferida a pessoas em diversos estados, conforme o país se expandia, embora a população desses novos estados só pudesse exercer seu direito de voto nas eleições nacionais se comparecesse a assembléias realizadas em Washington, D. C.

É de se ressaltar que, ainda na Antiguidade, surgem registros acerca da existência de assembléias populares na região Trondheim, na Noruega, por volta do ano 900 d. C. Tais assembléias, chamadas de *Ting*, em norueguês, eram compostas por vikings livres, excluídos que eram os escravos. Segundo Robert Dahl<sup>5</sup>:

A *Ting* caracteristicamente se reunia num campo aberto, marcado por grandes pedras verticais. Na reunião da *Ting*, os homens livres resolviam disputas; discutiam, aceitavam ou rejeitavam leis; adotavam ou derrubavam uma proposta de mudança de religião (por exemplo, aceitaram a religião cristã em troca da antiga religião nórdica); e até elegiam ou davam aprovação a um rei — que em geral devia jurar fidelidade às leis aprovadas pela *Ting*.

Os vikings pouco ou nada sabiam e menos ainda se importavam com as práticas políticas democráticas e republicanas de mil anos antes na Grécia e em Roma. Dentro da lógica da igualdade que aplicavam aos homens livres, eles parecem ter criado suas próprias assembléias. Entre os vikings livres existia a idéia da igualdade, como demonstra a resposta dada por alguns vikings dinamarqueses quando um mensageiro lhes perguntou da margem do rio que subiam na França: “qual é o nome de vosso senhor”?

— Nenhum. Somos todos iguais.

Em todo caso, temos de resistir à tentação de exagerar. A igualdade de que se gabavam os vikings aplicava-se apenas aos homens livres, e mesmo estes variavam em riqueza e status. Abaixo dos homens livres estavam os escravos.

Com o fim do Império Romano do Ocidente, em 476 d. C., o período histórico denominado de Idade Antiga é encerrado, dando-se início à Idade Média, período no qual um novo sistema econômico de produção, o feudalismo, passa a prevalecer, com reflexo substancial sobre a organização política dos povos. As invasões bárbaras fazem com que a própria noção de Estado, definido por Reis Friede<sup>6</sup> como “toda associação ou grupo de pessoas fixado sobre determinado

5 p. 28-29 *et seq.*

6 FRIEDE, R. Reis. *Curso de Teoria Geral do Estado (Teoria Constitucional e Relações Internacionais)*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000. p. 5.

território, dotado de poder soberano”, ou, ainda, “um agrupamento humano, em território definido, politicamente organizado”, deixe, para muitos doutrinadores, de ser reconhecida, uma vez que os ideais de soberania e direito público terminam por ceder espaço ao poder quase que absoluto dos senhores feudais, que impunham suas determinações de forma incontestável aos seus vassalos, selando os destinos de vida e morte dos mesmos, e uma clara preponderância do direito privado sobre o direito público. Sobre a organização política do período medieval, sintetiza Sahid Maluf<sup>7</sup>:

O Estado medieval, que se ergueu sobre os escombros das invasões bárbaras, recebeu a influência preponderante dos costumes germânicos. As tradições romanas pouco ou nada influíram. Os reis bárbaros, francos, godos, lombardos e vândalos, uma vez completada a dominação dos vastos territórios que integravam a órbita de hegemonia do extinto império cesarista, passaram a distribuir cargos, vantagens e privilégios aos seus chefes guerreiros, resultando daí a fragmentação do poder. E como fossem imensos os territórios e impossível a manutenção da sua unidade sob um comando central único, criaram uma hierarquia imperial de condes, marqueses, barões e duques, os quais dominavam determinadas zonas territoriais, como concessionários do poder jurisdicional do Rei. Em compensação, tais concessionários se comprometiam a defender o território, prestar ajuda militar, pagar tributos e manter o princípio da fidelidade de todos ao Rei.

O senhor feudal era o proprietário exclusivo das terras, sendo todos os habitantes seus vassalos. Exercia o senhor feudal as atribuições de chefe de Estado, decretava e arrecadava tributos, administrava a justiça, expedias regulamentos e promovia a guerra. Era uma espécie de rei nos seus domínios. Seu reinado, porém, repousava sobre um conceito de direito privado, não de direito público. Desse fato resultaram anomalias tais como a jurisdição privada, a cunhagem privada, a guerra privada etc.

A posse das terras era vitalícia e hereditária, operando-se a sucessão *causa mortis* pelo direito de primogenitura; a senhoria feudal passava automaticamente ao mais velho herdeiro varão do feudal-tário falecido.

Com o início do período denominado de “Baixa Idade Média”, em meados do século XI, quando cessam as invasões bárbaras, o mundo começa a assistir, gradativamente, à decadência do sistema feudal e ao surgimento, ainda tímido, de um novo sistema econômico de produção, o capitalismo. Através de uma renovação das práticas agrícolas, com a descoberta de novos instrumentos de trabalho, do

7 MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 109.

renascimento comercial, decorrente da expansão das áreas produtivas, que terminou por gerar um excedente agrícola, propiciador de circulação de riquezas, e do renascimento urbano, decorrente do próprio desenvolvimento comercial, ressurgiu a atividade econômica na Europa, fator de enfraquecimento do sistema vigente e de fortalecimento da nova ordem que começa a florescer. Neste contexto, a democracia ressurgiu, em cidades do norte da Itália, por volta do ano 1100, inicialmente restrita aos membros das famílias da classe superior e, posteriormente, alargada à participação da chamada “classe média”, formada por novos ricos, pequenos artesãos, soldados, pequenos mercadores e banqueiros.

No século XII, mais precisamente em 1188, segundo Fávila Ribeiro<sup>8</sup>, surge, na Espanha, a concepção de democracia representativa, com a convocação das cortes de Castela e Leão. Até então, embora já se tivesse conhecido práticas representativas em Roma e na própria Grécia, não havia se verificado, de fato, a existência de instituições representativas independentes, uma vez que todas as formas de representação até então conhecidas haviam se submetido, em última instância, aos agentes do poder central, que detinham o poder de invalidar os atos dos representantes.

As cortes de Castela e Leão, entre os séculos XII e XVI, quando houve o triunfo definitivo do despotismo, eram periodicamente convocadas, com efetivo poder representativo para deliberar, em especial, sobre matéria tributária. Era também da competência das cortes a autorização para a declaração da guerra e para a celebração da paz. De acordo com Fávila Ribeiro<sup>9</sup>:

As cortes reunidas em 1257 e em 1291 autorizaram fosse celebrada a paz pelo rei Fernando IV. E em 1391 decidiram que não poderia a guerra ser declarada sem a sua prévia deliberação, a menos que ocorresse invasão territorial, prescrevendo ainda que nenhum tributo poderia ser cobrado sem que houvesse a concordância da representação do país.

No século seguinte, mais precisamente em 1215, na Inglaterra, vem ao lume a Magna Carta, convenção firmada entre o monarca João Sem Terra e os barões feudais na qual, de forma pioneira, é suscitada uma das noções basilares da democracia moderna, aquela segundo a qual o rei, naturalmente, deve vincular-se às leis que edita. Além disso, a Magna Carta reconhece a existência de direitos ao Clero e à Nobreza independentes do consentimento do monarca, bem como finca a noção da existência de um parlamento com poderes de fiscalização sobre os atos praticados pelo rei. Pode-se afirmar que a Magna Carta inglesa plantou as

<sup>8</sup> RIBEIRO, Fávila. *Direito Eleitoral*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996. p. 25-26.

<sup>9</sup> Loc. cit.



sementes da democracia moderna, uma vez que “acaba proporcionando o desenvolvimento progressivo do ideal democrático, segundo o qual o poder não emanava mais de um ente divino ou de seus representantes na Terra, mas dos cidadãos livres e dos ocupantes de cargos eletivos”<sup>10</sup>, através da consagração de princípios basilares como: 1) respeito, pelo rei, aos direitos adquiridos pelos barões; 2) a prévia audiência do Grande Conselho<sup>11</sup> (composto por barões e tenentes-chefes), para imposição de tributos; 3) o direito dos barões de se insurgirem contra o rei quando houvesse o desrespeito às leis do país; 4) o princípio do devido processo legal; 5) o princípio da proibição de denegação da justiça, pela cláusula 40 (“não venderemos, nem recusaremos, nem dilataremos a quem quer que seja o direito e a justiça”); 6) eleição, pelos barões, de 25 representantes para acompanhar as ações do rei, com vistas ao cumprimento do acordo estabelecido na Carta.

No século XIV, por sua vez, uma grande crise econômica, decorrente das guerras e das mudanças climáticas que abateram a Europa, afetando a produção de alimentos, aliada à peste bubônica, epidemia que devastou a população do velho continente, e ao fortalecimento de uma nova classe econômica, a burguesia, terminam por fazer surgir a necessidade de uma maior organização e centralização política, propiciando o advento dos Estados Nacionais Modernos. O feudalismo, em crise, cede espaço ao surgimento das monarquias nacionais, com território delimitado, costumes, línguas e religiões particularizadas, nas quais se vislumbrava a idéia de que o rei, absoluto em seu poder, seria um catalizador das aspirações nacionais, figura sagrada, imbuída de autoridade divina. Diante desta nova realidade social e econômica, surge, portanto, o Estado nacional, simbolizado pelo poder absoluto dos monarcas, inaugurando uma nova era na história da humanidade: a Idade Moderna, período considerado como o de transição definitiva entre os dois grandes modos de produção da economia, o feudalismo e o capitalismo.

10 MEZZARROBA, Orides. *Introdução ao Direito Partidário Brasileiro*. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 23.

11 Criado por Guilherme I, O Conquistador, no século XI, o “Grande Conselho” era convocado periodicamente pelo rei e formado por barões, bispos e abades, tendo como objetivo alimentar o rei de opiniões sobre temas e problemas governamentais. Não existia, entretanto, relação de representação entre os seus membros e a comunidade, uma vez que não havia qualquer autoridade própria dos membros do Conselho, circunscritos à função de aconselhamento e interlocução do rei no que se refere a temas relevantes. Com a subida ao trono do Conde de Leicester, Simon de Montfort, após a derrubada do Rei Henrique III, na década de 60 do século XIII, representantes dos cavaleiros e dos cidadãos são convocados, em 1265, para compor o Grande Conselho, fazendo com que o parlamento inglês passasse a assumir um caráter legislativo, uma vez que os representantes tinham poder para deliberar sobre normas de caráter obrigatório e vinculativo. Conforme constatação de Orides Mezzaroba (p. 24 *et seq.*): “não há como negar a importância do Parlamento da época de Montfort como um marco no caminho dos governos representativos que viriam mais tarde. O funcionamento parlamentar do reino já se encontrava, nesse período, associado a uma forma de organização representativa das atribuições parlamentares”.

Durante a Idade Moderna, que tem início na segunda metade do século XV e marco final na Revolução Francesa de 1789, o mundo assiste a um gradativo processo de fortalecimento do poder político de uma classe social burguesa já detentora do poder econômico, que termina por rechaçar a preponderância do poder real, impondo uma nova ordem, pautada nas premissas da liberdade e da força normativa de uma Constituição escrita, fenômeno historicamente batizado de constitucionalismo, notabilizado pela publicação da obra *Qu'est-ce que le Tiers État?* (Que é o Terceiro Estado), traduzida no Brasil com o título de “A Constituinte Burguesa”, escrita pelo abade francês Emmanuel Joseph Sieyès. Nesta obra, o abade Sieyès estabelece o conceito de poder constituinte como poder intangível e determinante da organização e fundamentação de um Estado, sendo tal poder titularizado na nação, definida como “um corpo de associados que vivem sob uma lei comum e representados pela mesma legislatura”<sup>12</sup>. Para Sieyès<sup>13</sup>:

A nação existe antes de tudo, ela é a origem de tudo. Sua vontade é sempre legal, é a própria lei. Antes dela e acima dela só existe o direito natural. Se quisermos ter uma idéia exata da série das leis positivas que só podem emanar de sua vontade, vemos, em primeira linha, as leis constitucionais que se dividem em duas partes: umas regulam a organização e as funções do corpo legislativo; as outras determinam a organização e as funções dos diferentes corpos ativos. Essas leis são chamadas de fundamentais, não no sentido de que possam tornar-se independentes da vontade nacional, mas porque os corpos que existem e agem por elas não podem tocá-las. Em cada parte, a Constituição não é obra do poder constituído, mas do poder constituinte. Nenhuma espécie de poder delegado pode mudar nada nas condições de sua delegação. É neste sentido que as leis constitucionais são fundamentais.

O regime político do absolutismo, estabelecido com o apoio da própria classe burguesa, desejosa de uma centralização política que propiciasse a extinção do modelo econômico de produção feudal, começa, assim, a entrar em colapso, uma vez que a burguesia percebe que o rei, outrora necessário à afirmação do novo modo de produção econômico, o capitalismo, já não o é mais, tendo se transformado, ao contrário, em um entrave ao próprio desenvolvimento das atividades burguesas, que necessitava de liberdade.

É de se ressaltar, entretanto, que o ocaso do absolutismo monárquico começa a se afirmar mesmo antes do constitucionalismo, fenômeno observado no século XVIII, o famoso “século das luzes”. No século XVII, na Inglaterra, com as

12 SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *A Constituinte Burguesa*. *Qu'est-ce que le Tiers État?* Tradução: Norma Azevedo. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 4.

13 *Ibidem*, p. 48-49.

chamadas “Cartas Inglesas” e com a Primeira Revolução Industrial, deflagrada a partir da criação da máquina a vapor, por James Watt, o modelo do absolutismo monárquico começa a ruir, dando-se início à consolidação do regime político da democracia moderna<sup>14</sup>. O primeiro dos documentos históricos posteriormente batizados de “Cartas Inglesas” que, em seu conjunto, sepultaram o absolutismo monárquico na Inglaterra foi o *Petition of Rights*, de 1629, documento dirigido ao Rei Carlos I pelo parlamento, no qual se exigia o cumprimento de preceitos estabelecidos na Magna Carta de 1215, e que se encontravam constantemente violados. Sobre o *Petition of Rights*, leciona Orides Mezzaroba<sup>15</sup>:

No ano de 1628, pressionado pelo Parlamento, que exigia respeito da Coroa pelas leis inglesas, Carlos I foi compelido a sancionar o *Petition of Rights*, documento que buscava reafirmar os princípios da *Carta Magna* e que restringia as prerrogativas do rei. O novo pacto não impediu que Carlos I passasse logo a governar por doze anos sem o Parlamento. Em 1640, sob forte pressão política, Carlos I foi obrigado a convocar novo Parlamento. Contrariando as expectativas do rei, a maioria dos seus membros acabou demonstrando que na prática não eram apenas reformistas, mas, acima de tudo, revolucionários. Um dos primeiros atos do Parlamento foi acusar o rei e seu fiel servidor, o Conde de Strafford, de alta traição. Ao mencionado Conde recaiu a maior responsabilidade pelo fechamento do Parlamento, nos anos anteriores. Mas, como o Conde não poderia sofrer os efeitos de um *impeachment*, o Parlamento acabou aprovando e obrigando o sancionamento real do Bill of Attainder. Por este último documento, Strafford perdia o direito de ser julgado por uma Corte de Justiça, o que importava legalizar a sua execução. Passados nove anos, Carlos I teve o mesmo destino de seu auxiliar. Com isso, pela primeira vez na história, o Parlamento Inglês coloca-se acima do rei, passando, inclusive, a governar sem ele.

A morte de Carlos I, em 1649, supracitada por Mezzaroba, e a consequente instalação da chamada “República de Cromwell” é, há de se ressaltar, outro momento marcante da decadência do absolutismo monárquico na Inglaterra do século XVII.

14 Como bem ressalta Dalmo de Abreu Dallari (*Elementos de Teoria Geral do Estado*. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 147), “É através de 3 grandes movimentos político-sociais que se transpõe do plano teórico para o prático os princípios que iriam conduzir ao Estado Democrático: o primeiro desses movimentos foi o que muitos denominam de Revolução Inglesa, fortemente influenciada por Locke e que teve sua expressão mais significativa no *Bill of Rights*, de 1689; o segundo foi a Revolução Americana, cujos princípios foram expressos na Declaração de Independência das treze colônias americanas, em 1776; e o terceiro foi a Revolução Francesa, que teve sobre os demais a virtude de dar universalidade aos seus princípios, os quais foram expressos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, sendo evidente nesta a influência direta de Rousseau”.

15 MEZZAROBA, Orides. *Introdução ao Direito Partidário Brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 24-25.

Tudo começou em 1641, quando, na Irlanda Católica, eclode uma revolta de caráter religioso, instaurando-se uma guerra civil! Carlos I comanda o exército de repressão à citada revolta, contra a vontade do parlamento inglês, que é então invadido pelo rei. Os principais líderes parlamentares são, assim, presos pelo exército real, o que desencadeia uma guerra civil entre os cavaleiros, defensores do rei, e os cabeças redondas, defensores do parlamento.

O exército parlamentar, liderado por Oliver Cromwell, vence as tropas do rei na Batalha de Naseby, em 1645, obrigando Carlos I a fugir para a Escócia, onde, ao negar-se a reconhecer a Igreja Presbiteriana, é vendido pelo Parlamento escocês ao parlamento inglês, sendo executado em 1649. É iniciada, então, a República de Cromwell, período no qual é suprimida a Câmara dos Lordes, o que propicia a eliminação das estruturas feudais que atravancavam o desenvolvimento do capitalismo na Inglaterra.

Em 1653, com o fortalecimento de Cromwell, o parlamento é dissolvido, dando-se início a uma ditadura pessoal que só acabou com a morte do líder revolucionário, em 1658. Em 1660, finalmente, a monarquia é restaurada, tendo assumido o trono o rei Carlos II, da dinastia Stuart, descendente de Carlos I, restabelecendo-se o absolutismo monárquico e a supremacia da Igreja Anglicana<sup>16</sup>, tornada oficial por Henrique VIII, no século XVI, quando houve o fortalecimento do poder da monarquia e o rompimento da coroa inglesa com o papa.

---

16 Segundo lição de Alceu Luiz Pazzinato e Maria Helana Valente Senise (*História Moderna e Contemporânea*. 7. ed. São Paulo: Ática, 1994. p. 67), “durante o governo de Henrique VIII (1509-1547), a burguesia fazia pressão pelo aumento do poder do Parlamento, o que lhe daria oportunidade de legislar sobre matéria financeira, inclusive sobre as taxas cobradas pela Igreja e sobre a liberação da prática da usura. Henrique VIII, necessitando aumentar as riquezas do Estado, aproveitou-se dessa situação para confiscar os bens da Igreja. Isso gerou desentendimentos com o papa, agravados quando o monarca solicitou a anulação do seu casamento com Catarina de Aragão. A anulação foi pedida porque, não tendo sucessores masculinos com a princesa espanhola, Henrique VIII temia que, em caso de sua morte, o trono inglês passasse para o controle da Espanha. Esse temor era compartilhado por toda a nação, que apoiou o rei, diante da negativa do papa em conceder-lhe o divórcio. O rei então rompeu com o papado e promoveu uma reforma na Igreja inglesa, obrigando seus membros a reconhecê-lo como chefe supremo e a jurar-lhe fidelidade e obediência. Assim, Henrique VIII obteve do clero inglês o divórcio de Catarina de Aragão e pôde desposar Ana Bolena, dama da Corte. O papa Clemente VII tentou intimidar o rei, excomungando-o. Porém, Henrique VIII não cedeu à pressão papal e em 1534 decretou o *Ato da Supremacia*, que consolidou a separação da Inglaterra e o papa. Com esse decreto Henrique VIII transformou-se no chefe da Igreja de seu país, o que lhe deu condições de reprimir todos os opositores da Reforma Anglicana. A doutrina anglicana apresentou poucas modificações em relação à doutrina católica, a não ser o desencorajamento do culto de santos e relíquias e a popularização da leitura da Bíblia, vertida para o idioma nacional. No aspecto prático, a Reforma Anglicana resolveu duas questões básicas para a monarquia inglesa: a concretização do divórcio do rei, que lhe deu uma solução para a herança do trono; e a apropriação dos bens da Igreja, os quais, vendidos para a nobreza e para a burguesia, deram o necessário suporte financeiro para a Coroa. O anglicanismo se consolidou no reinado de Elizabeth I, que renovou o direito de soberania real sobre a Igreja, além de fixar os fundamentos da doutrina e do culto anglicano na Lei dos 39 Artigos, de 1563.

Em 1679, entretanto, o poder real é, mais uma vez, enfraquecido, com a edição da Lei de *Habeas Corpus*<sup>17</sup> (*Habeas Corpus Act*), garantia fundamental da liberdade e instrumento de fortalecimento do parlamento, preponderantemente protestante, contra as arbitrariedades praticadas pelos últimos soberanos católicos da Inglaterra, da dinastia Stuart, em especial o Rei Jaime II, último dos monarcas absolutistas ingleses.

Foi em 1685, com a morte de Carlos II, que o católico Jaime II assumiu o trono inglês, tentando restabelecer seu credo como oficial, loteando cargos públicos entre partidários do catolicismo. Diante da política adotada, o Parlamento inglês, de maioria protestante, decide depor o rei, oferecendo a Coroa inglesa a Guilherme de Orange, chefe do governo da Holanda e casado com Maria Stuart, filha protestante do primeiro casamento do rei Jaime II.

Com a chegada de Guilherme de Orange e seus exércitos, em 1688, o rei Jaime II foge para a França, notabilizando aquele momento que historicamente foi batizado de Revolução Gloriosa, quando, sem derramamento de sangue, Guilherme de Orange assume o trono inglês, após assinar o *Bill of Rights*, documento através do qual o poder real é limitado, pondo-se fim ao absolutismo monárquico na Inglaterra. Através do *Bill of Rights*, o Parlamento impõe à monarquia limitações de poder tais como a obrigatoriedade de submissão à aprovação das câmaras de qualquer previsão de aumento de tributos, a garantia da liberdade de imprensa, da liberdade individual e da propriedade privada e a confirmação do anglicanismo como religião oficial (o que ressaltou a intolerância com o catolicismo).

Realizada, então, a transição do absolutismo monárquico para a monarquia constitucional, na Inglaterra, chegamos, finalmente, ao século XVIII, quando se completa a transição do feudalismo para o capitalismo, do absolutismo para a democracia moderna. É no século XVIII que, através do iluminismo, do constitucionalismo, do fortalecimento da Revolução Industrial da Revolução Americana e da Revolução Francesa de 1789, é posto o ponto final na Idade Moderna, iniciando-se o domínio do liberalismo, palco para o retorno da democracia como regime político dominante, pautado em três marcos fundamentais: a supremacia da vontade popular; a preservação da liberdade e; a igualdade de direitos.

---

17 Sobre o significado do *Habeas Corpus*, leciona Alexandre de Moraes (*Direito Constitucional*. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 109): “Habeas Corpus eram as palavras iniciais da fórmula do mandado que o tribunal concedia e era endereçado a quantos tivessem em seu poder ou guarda o corpo do detido, da seguinte maneira: ‘Tomai o corpo desse detido e vinde submetê-lo ao Tribunal o homem e o caso’. Também se utiliza, genericamente, a terminologia *writ*, para se referir ao Habeas Corpus. O termo *writ* é mais amplo e significa, em linguagem jurídica, mandado ou ordem a ser cumprida. Portanto, o Habeas Corpus é uma garantia individual ao direito de locomoção, consubstanciada em uma ordem dada pelo juiz ou tribunal ao coator, fazendo cessar a ameaça ou coação à liberdade de locomoção em sentido amplo — o direito do indivíduo de ir, vir e ficar”.

Dois importantíssimos acontecimentos, já ressaltados, contribuíram decisivamente para o sepultamento do absolutismo monárquico e para a consagração da democracia moderna, no século XVIII: a Revolução Americana de 1776 e a Revolução Francesa de 1789.

É em 1776, nos Estados Unidos da América (que ainda não eram tão unidos, uma vez que a federação americana só se formalizou em 1787, com a Constituição dos Estados Unidos da América), com a Declaração de Direitos do Povo da Virgínia, que é fundada a concepção de direitos constitucionais fundamentais, embora ainda sem a pretensão da universalização, que viria a ser observada na França, alguns poucos anos depois. Ingo Wolfgang Sarlet<sup>18</sup>, acerca do tema, assim dispõe:

As declarações americanas incorporaram virtualmente os direitos e liberdades já reconhecidos pelas suas antecessoras inglesas do século XVII, direitos estes que também tinham sido reconhecidos aos súditos das colônias americanas, com a nota distintiva de que, a despeito da virtual identidade de conteúdo, guardaram as características da universalidade e supremacia dos direitos naturais, sendo-lhes reconhecida eficácia inclusive em relação à representação popular, vinculando, assim, todos os poderes públicos. Com a nota distintiva da supremacia normativa e a posterior garantia de sua justiciabilidade por intermédio da Suprema Corte e do controle judicial da constitucionalidade, pela primeira vez os direitos naturais do homem foram acolhidos e positivados como direitos fundamentais constitucionais, ainda que este status constitucional da fundamentalidade em sentido formal tenha sido definitivamente consagrado somente a partir da incorporação de uma declaração de direitos à Constituição em 1791, mais exatamente, a partir do momento em que foi afirmada na prática da Suprema Corte a sua supremacia normativa.

A característica principal das declarações da Virgínia, de 1776, e da França, de 1789, é a afirmação da liberdade humana perante o poder soberano do Estado. O absolutismo monárquico, supressor da liberdade individual, é superado, dando vazão a um paradigma de sociedade legitimada sob os preceitos liberais de reconhecimento da liberdade religiosa, de opinião e, principalmente, liberdade econômica, necessária a um momento histórico de consolidação do capitalismo de massa, promovido pela revolução industrial, como sistema econômico dominante. Posta estava, assim, a chamada “primeira geração de direitos”<sup>19</sup>, os direitos de

18 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 47.

19 É de se ressaltar que a classificação dos direitos fundamentais em gerações de direitos se refere, tão somente, a um critério cronológico, de positividade dos mesmos nas Constituições. Não existe uma hierarquia entre os

liberdade individual perante o Estado, que, a partir desse momento, passa a ter a conotação de “um mal necessário” para a garantia da liberdade individual, devendo, entretanto, se caracterizar como Estado mínimo, mero garantidor da segurança e da liberdade, nos moldes vislumbrados por John Locke. Celso Lafer<sup>20</sup>, acerca do assunto, traça as seguintes considerações:

Num primeiro momento, na interação entre governantes e governados que antecede a Revolução Americana e a Revolução Francesa, os direitos do homem surgem e se afirmam como direitos do indivíduo face ao poder do soberano no Estado absolutista. Representavam, na doutrina liberal, através do reconhecimento da liberdade religiosa e da opinião dos indivíduos, a emancipação do poder político das tradicionais peias do poder religioso e através da liberdade de iniciativa econômica a emancipação do poder econômico dos indivíduos do jugo e do arbítrio do poder político.

Os direitos humanos da Declaração de Virgínia e da Declaração Francesa de 1789 são, neste sentido, direitos humanos de primeira geração, que se baseiam numa clara demarcação entre Estado e não-Estado, fundamentada no contratualismo de inspiração individualista. São vistos como direitos inerentes ao indivíduo e tidos como direitos naturais, uma vez que precedem o contrato social. Por isso são direitos individuais: (I) quanto ao modo de exercício — é individualmente que se afirma, por exemplo, a liberdade de opinião; (II) quanto ao sujeito passivo do direito — pois o titular do direito individual pode afirmá-lo em relação a todos os demais indivíduos, já que estes direitos têm como limite o reconhecimento do direito do outro [...]; e (III) quanto ao titular do direito, que é o homem na sua individualidade.

A partir das revoluções liberais do século XVIII, portanto, a democracia, definitivamente, se consolida como o regime político dominante no mundo, produto da ideologia liberal que se impõe. O passar dos anos, as revoluções sociais ocorridas na Europa e o advento de novas ideologias contrárias ao liberalismo, no entanto, fazem surgir, desde então, concepções diversas acerca do que seria, efetivamente, um regime democrático. No próximo tópico, serão expostas, sinteticamente, as principais vertentes teóricas que embasam o discurso da democracia na

---

chamados “direitos humanos de primeira, segunda e terceira gerações”, e sim uma relação de interdependência entre os mesmos. Acerca de tal classificação, Jorge Miranda (*Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 24 *apud* CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. *Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 46) tece os seguintes comentários: “...Conquanto essa maneira de ver possa ajudar a apreender os diferentes momentos históricos de aparecimento dos direitos, o termo geração, geração de direitos, afigura-se enganador, por sugerir uma sucessão de categorias de direitos, umas substituindo-se às outras — quando, pelo contrário, o que se verifica em Estado social de direito é um enriquecimento crescente em resposta às novas exigências das pessoas e das sociedades”.

20 LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos* (Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt). São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 126.

contemporaneidade, para então, posteriormente, destacarmos a abordagem central deste trabalho: a análise crítica do modelo de democracia e das tendências e possibilidades da reforma política que se avizinha.

### 3. A DEMOCRACIA E AS SUAS PRINCIPAIS VERTENTES TEÓRICAS

Como já destacado no tópico anterior, a idéia de democracia passou por muitas transformações ao longo da história, sendo bastante distinta a concepção que modernamente temos do regime democrático em relação às premissas presentes na pólis ateniense.

O que muitas vezes não é observado, entretanto, é que, mesmo nos dias de hoje, o conceito de democracia ainda é muito polêmico, suscitando diversas interpretações decorrentes, principalmente, da influência das ideologias no cotidiano político.

Diariamente, nos mais diversos ambientes sociais em que convivemos, bem como nas notícias que lemos nas revistas, jornais e internet, e ouvimos no rádio e na TV, nos deparamos com o tema da política. Ao mesmo tempo, entretanto, em que nos envolvemos constantemente com discussões relativas à referida temática, muitas vezes observamos pessoas que afirmam que não gostam de política, não procuram conhecer o tema e, até mesmo, se aborrecem com tal assunto. Enfaticamente, tais indivíduos afirmam as suas aversões a tal espécie de assunto e, orgulhosamente, sentenciam: “não me envolvo com política! Sou apolítico”.

Uma inexorável realidade, entretanto, teima em desafiar a credibilidade do discurso daqueles que se auto-intitulam “apolíticos”, fazendo com que, de forma implacável, a certeza de tal discurso reste abalada: o homem é, essencialmente, um animal político; a política, e o poder, se constituem em pressupostos inabaláveis da sociedade humana.

A afirmação de que a sociedade humana é, fatalmente, uma sociedade política, fazendo com que todos os seres humanos, desde a mais tenra idade, se constituam em animais políticos, deriva da própria lógica da condição humana, eminentemente paradoxal. Afinal de contas, o ser humano, como ser condicionado, se posta, diariamente, ante o desafio de conviver com os seus semelhantes, tendo em vista a lógica de alteridade em que está mergulhado desde os primórdios da sua existência, ao tempo em que é impelido, também por sua natureza, a querer dominar e destruir o outro, em consonância com a célebre constatação atribuída a Thomas Hobbes segundo a qual “o homem é o lobo do homem”. Neste sentido, relevante se mostra a lição de J.J. Calmon de Passos<sup>21</sup>, segundo a qual:

---

21 PASSOS, J.J. Calmon de. *Direito, Poder, Justiça e Processo*: julgando os que nos julgam. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 41.



Há duas assertivas que, por força e de sua constante repetição, se tornaram lugares comuns: o homem é um animal social e o homem é o lobo do homem. Aparentemente contraditórias, elas na verdade se somam para expressar a condição humana. Somos criaturas incompletas, incapazes de realização pessoal sem a aceitação de nossa semelhante, paradoxalmente vocacionados para sermos um com os outros (interação, solidariedade etc.) permanecendo, entretanto, um em meio aos outros, sentindo-nos inéditos e irrepetíveis. Este eu exigente compele-nos a ser um contra os outros e impede-nos de ser um para os outros de modo pleno e constante, disso resultando carências e conflitos, competições e confrontos. A síntese deste processo dialético é a vida de cada qual de nós e a dos grupamentos humanos, oscilando entre o mais e o menos desses extremos. Em resumo, a realidade é a do necessário viver convivendo, cooperando e conflitando.

Em “A Condição Humana”, Hannah Arendt constrói a concepção de *vida activa*, a fim de designar três atividades consideradas fundamentais à compreensão do ser humano como ser condicionado, às quais a pensadora alemã denomina trabalho, obra e ação<sup>22</sup>. Assim, segundo Arendt<sup>23</sup>:

O trabalho é a atividade que corresponde ao processo biológico do corpo humano, cujos crescimento espontâneo, metabolismo e resultante declínio estão ligados às necessidades vitais produzidas e fornecidas ao processo vital pelo trabalho. A Condição humana do trabalho é a própria vida.

O conceito de trabalho estabelecido por Hannah Arendt, assim, pode ser entendido como o conjunto de imperativos biológicos do homem, independentes da sua racionalidade, que primariamente definem o ser humano como um ser condicionado. A segunda condicionante à qual o homem está submetido na sua existência, por sua vez, é denominada, na doutrina de Hannah Arendt, pela nomenclatura “obra”. Assim então<sup>24</sup>:

A obra é a atividade correspondente à não-naturalidade [*un-naturalness*] da existência humana, que não está engastada no sempre-recorrente [*ever-recurrent*] ciclo vital da espécie e cuja mortalidade não é compensada por este último. A obra proporciona um mundo “artificial” de coisas, nitidamente diferente de qualquer ambiente

22 Vale destacar que até a publicação da 11ª edição brasileira da obra “A Condição Humana”, no ano de 2010, as três referidas atividades humanas fundamentais, o trabalho, a obra e a ação, eram traduzidos, para o português como labor, trabalho e ação, respectivamente. Tal mudança conceitual se deu, segundo os tradutores da obra, a partir de um estudo aprofundado feito a partir da análise das edições alemã, espanhola e francesa, o qual possibilitou uma compreensão mais precisa dos conceitos de labor e work, estabelecidos na obra original da autora, escrita em inglês.

23 ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. 11. ed. ver. Trad.: Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p. 8.

24 Op. cit., mesma página.

natural. Dentro de suas fronteiras á abrigada cada vida individual, embora esse mundo se destine a sobreviver e transcender todas elas.

A condição humana da obra é a mundanidade [*worldliness*].

A capacidade inerente ao homem de transformar o ambiente em que vive, se adaptando ao mesmo e impondo sua marca criativa, assim, pode ser relacionada à concepção de “obra”, firmada por Hannah Arendt. Foi principalmente a partir da obra que o homem se impôs como animal dominante na Terra, na escala progressiva da seleção natural.

Não apenas, entretanto, o “trabalho” e a “obra” podem ser observados como imperativos da condição humana, na doutrina de Hannah Arendt. Também a idéia de “ação”, vislumbrada como a lógica da alteridade, a lógica do outro, em que está mergulhado o homem, pode ser apontada como uma atividade humana fundamental. Assim, mais uma vez na lição de Arendt<sup>25</sup>:

A ação, única atividade que ocorre diretamente entre os homens, sem a mediação das coisas ou da matéria, corresponde à condição humana da pluralidade, ao fato de que os homens, e não o Homem, vivem na Terra e habitam o mundo. Embora todos os aspectos da condição humana tenham alguma relação com a política, essa pluralidade é especificamente a condição — não apenas a condition sine qua non, mas a condition per quam — de toda vida política. Assim, a língua dos romanos — talvez o povo mais político que conhecemos — empregava como sinônimas as expressões “viver” e “estar entre os homens” (inter homines esse), ou “morrer” e “deixar de estar entre os homens” (inter homines esse desinere). Mas, em sua forma mais elementar, a condição humana da ação está explícita até em Gênesis (“macho e fêmea, Ele os criou”), se entendemos que esse relato da criação do homem é distinto, em princípio, do outro segundo o qual Deus originalmente criou o Homem (adam) — “ele”, e não “eles”, de modo que a multidão dos seres humanos vem a ser o resultado da multiplicação. A ação seria um luxo desnecessário, uma caprichosa interferência nas leis gerais do comportamento, se os homens fossem repetições interminavelmente reproduzíveis do mesmo modelo, cuja natureza ou essência fosse a mesma para todos e tão previsível quanto a natureza ou essência de qualquer outra coisa. A pluralidade é a condição da ação humana porque somos todos iguais, isto é, humanos, de um modo tal que ninguém jamais é igual a qualquer outro que viveu, vive ou viverá.

A partir da análise crítica da concepção de vida activa de Hannah Arendt, firmada nas três atividades humanas fundamentais descritas, é possível concluir

---

25 Idem, p. 8-10.

pela inexorável lógica paradoxal da condição humana, uma vez que, como já demonstrado, em virtude da condicionante “obra” o homem é um ser naturalmente compelido a agir de forma criativa, impondo sua marca ao mundo, transformando e dominando o ambiente em que vive, ímpeto este que gera, como consequência, o desejo humano de querer dominar os outros homens (dando razão à concepção hobbesiana, já citada, segundo a qual o homem seria “o lobo” do próprio homem), ao tempo em que o ser humano também se mostra condicionado a conviver, mergulhado na lógica da “ação”, descrita pela referida cientista política. Ao necessitar do seu semelhante e, ao mesmo tempo, tentar dominá-lo e/ou destruí-lo, o homem demonstra, assim, toda a contradição inerente à sua natureza animal, fato que impõe, como ponto de equilíbrio, a irrefutável presença de uma força abstrata que pode ser considerada um pressuposto de toda e qualquer sociedade: o poder político.

É o poder político, na definição de Paulo Bonavides<sup>26</sup>, “aquela energia básica que anima a existência de uma comunidade humana num determinado território, conservando-a unida, coesa e solidária”. Conforme lição de Fernando Loureiro Bastos<sup>27</sup>, “o fundamento para a existência e para o exercício do poder político pode ser encontrado na necessidade de encontrar mecanismos destinados à resolução dos conflitos de interesses resultantes do acesso aos bens finitos”. Podemos assim concluir que o poder político constitui-se em pressuposto fundamental das sociedades humanas, ponto de equilíbrio entre duas necessidades inexoráveis e paradoxais: a necessidade de convivência e a necessidade de dominação.

Materializado em normas de comportamento, o poder político é exercido, primariamente, através da força bruta, a qual, entretanto, não é bastante para a sua sobrevivência: o alimento do poder é a legitimidade, ou seja, o apoio, o reconhecimento das pessoas em relação à ordem instituída, sendo inviável, a qualquer forma de poder, sobreviver pautada simplesmente na referida força.

A base maior da sobrevivência do poder é, assim, a força da palavra, do convencimento, a força da ideologia. Quando alguém está submetido ao poder da força bruta, a tendência natural deste alguém é reagir, na primeira oportunidade, ameaçando a continuidade do poder instituído. Quando este mesmo indivíduo, por outro lado, é dominado pelo poder da palavra, muitas vezes não percebe a dominação, agindo conforme os interesses do dominante, sem contestação.

Atuam, assim, as ideologias, como espécies de “cimentos sociais”, conjuntos de crenças e valores unificadores do corpo social, capazes de garantir a ordem e

26 BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 106.

27 BASTOS, Fernando Loureiro. *Ciência Política*: guia de estudo. Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade Direito de Lisboa, 2007. p. 23.

a estabilidade. A ideologia é a mais pura manifestação do poder da palavra, decisivo para o exercício da política.

É de se ressaltar que, historicamente, vários já foram os sentidos dados à palavra ideologia: a) um sistema de crenças políticas; b) um conjunto de idéias voltadas para a ação; c) as idéias de classe dominante; d) a visão do mundo de uma classe ou grupo social específico; e) as idéias políticas que reúnem ou articulam interesses de classe ou sociais; f) as idéias que propagam falsa consciência sobre os explorados ou oprimidos; g) as idéias que situam o indivíduo num contexto social e geram um sentimento coletivo de inclusão; h) um conjunto de idéias sancionadas oficialmente usado para legitimar um sistema ou regime político; i) uma ampla doutrina política que reivindica o monopólio da verdade; j) um conjunto abstrato e extremamente sistemático de idéias políticas. A mais conhecida definição de ideologia, entretanto, é atribuída a Karl Marx, que entendia a ideologia como um instrumento de controle da produção mental, associado à ilusão e à mistificação, ou seja, a falsa consciência do trabalhador.

Antonio Gramsci, italiano marxista que viveu o período do fascismo de Mussolini, nas décadas de 20 e 30 do século XX, inspirado em Marx, costumava identificar a concepção de ideologia à produção de falsas necessidades transformadoras dos seres humanos em consumidores vorazes, fato gerador de uma “imbecilização coletiva”. Vladimir Lênin, grande líder da Revolução Russa, por sua vez, contrariando Marx, não identificava a ideologia como algo negativo, mas sim como o conjunto de idéias fundamentais de uma determinada classe social.

É o conceito de ideologia, assim, bastante controverso. Andrew Heywood, importante cientista político britânico contemporâneo, entretanto, leciona que qualquer ideologia tem, como principais atributos, o oferecimento de uma explicação para a ordem vigente; o desenvolvimento de uma tese acerca do futuro desejável; e um conjunto de explicações sobre como a mudança política pode ser realizada. É a ideologia, na definição de Heywood<sup>28</sup>, um “conjunto de idéias mais ou menos coerente que fornece a base para a ação política organizada, a qual pode ter a intenção de preservar, modificar ou derrubar o sistema de poder vigente”.

A partir das diversas ideologias e interesses desenvolvidos, principalmente, após a queda do Antigo Regime, várias concepções acerca da teoria democrática foram desenvolvidas, das quais destacamos, com maior ênfase, o Elitismo Competitivo, a Democracia Participativa e a Democracia Deliberativa.

Primeiramente, o modelo do Elitismo Competitivo pode ser apontado como o mais difundido nos primórdios da democracia moderna, tendo como fundamento

28 HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010. p. 25.

maior a idéia de que o processo democrático se estabelece a partir da competição entre grupos de interesse, sendo o processo eleitoral o instrumento a partir do qual o povo, periodicamente, elege os seus líderes. Neste modelo, portanto, o papel do eleitor se restringe à escolha dos seus representantes, fato que, por conseguinte, termina por gerar um distanciamento entre o exercício da soberania popular e o teórico titular do poder político, ou seja, o povo.

Curiosamente, o advento das revoluções burguesas, apontado como fator decisivo para o surgimento das democracias modernas, também serviu de palco para grandes desconfiças e oposições ao regime democrático, apontado por muitos como ameaçador da estabilidade política. A irracionalidade das massas e o risco do deferimento de uma ampla participação política prevaleceram, como discurso, nos primórdios da Era Contemporânea, fundamentando uma perspectiva ideológica de contenção do poder popular.

O desenvolvimento da representação política, contudo, terminou por fazer com que a democracia viesse a ser consagrada como modelo político mais adequado, eliminando, aos poucos, as contradições entre o liberalismo e o regime democrático. O Elitismo Político, entretanto, neste contexto, desenvolveu-se como a principal teoria relacionada ao exercício do poder político, fundamentado, como já observado, em uma grande desconfiça acerca da possibilidade de alargamento do poder de sufrágio, bem como em uma defesa da idéia de que a democracia se resumiria à disputa entre grupos de interesse. Neste sentido, é válido citar a seguinte lição de Cristina Buarque de Hollanda<sup>29</sup>:

As diferenças acentuadas entre as versões originais dos modelos liberal e democrático constituíram as bases de um encontro tenso. Até meados do século XIX, democracia e liberalismo eram noções políticas conflitantes e até mesmo antagônicas. Pouco a pouco, mediados pelo princípio representativo, acomodaram-se na fórmula da democracia liberal, que hoje organiza boa parte da vida política no mundo, sobretudo no Ocidente.

Essa nova arquitetura política foi objeto de crítica de Gaetano Mosca (1858-1941), Vilfredo Pareto (1848-1923) e Robert Michels (1876-1936), autores que constituem o cânone do que se convencionou denominar teoria das elites. Apesar das nuances e até importantes distâncias nas visões políticas destes três pensadores, todos convergem na descrição da democracia liberal como regime utópico cuja rotina institucional não guarda vínculos com sua motivação ideal. Nessa perspectiva, as idéias de soberania popular, igualdade política e sufrágio universal compõem um universo

---

29 HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Teoria das Elites*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2011. p. 9-10.

abstrato de discurso, sem sustentação real. Na percepção elitista, todo exercício da política, alheio às suas justificativas formais, está fadado à formação de pequenos grupos que subordinam a maior parte da população.

(...)

Embora não constituam uma escola bem definida, com um corpo rígido e coerente de doutrinas políticas, Mosca, Pareto e Michels compartilhavam o diagnóstico de que toda forma política produz distinção entre minorias dirigentes e maioria dirigida. Nessa perspectiva, a retórica democrática, destituída de vínculos com a realidade social, serviria apenas à legitimação do poder das minorias que mobilizavam um discurso universalista com vistas a garantir seu próprio benefício.

Um dos grandes expoentes do modelo elitista de democracia, ao lado de Mosca, Pareto e Michels, foi Joseph Schumpeter, economista austríaco que viveu na primeira metade do século XX (1883-1950) e, em 1942, escreveu a obra “Capitalismo, socialismo e democracia”. Contrariando a idéia de que a busca do consenso nos espaços de deliberação democrática seria viável, Schumpeter defende a concepção segundo a qual a sociedade vive de interesses antagônicos e, muitas vezes, inconciliáveis. A idéia de um bem comum a todos, assim, seria uma falácia, uma vez que a realidade social seria competitiva, sendo a política, tão somente, um jogo a ser disputado por grupos e facções em busca do poder<sup>30</sup>.

A crise do liberalismo, desencadeada a partir de meados do Século XIX, alcançando o seu apogeu com a Crise de 1929 e a II Guerra Mundial, contudo, marcou o início da derrocada do modelo puramente representativo de democracia, identificado com o Elitismo Competitivo. Neste sentido, desenvolve-se um novo modelo de democracia participativa, enfatizando a necessidade de uma participação direta do povo na vida política do Estado como forma de ruptura com as estruturas então vigentes de poder, as quais sacramentavam um distanciamento do povo em relação às instâncias decisórias da sociedade, com privilégios para pequenos

---

30 Ainda segundo Cristina Buarque de Hollanda (op. cit., p. 40-41), “Schumpeter opõe ao irrealismo da democracia clássica uma teoria que supõe mais próxima da realidade e que deriva o poder político da luta pelo voto. Nessa concepção, não há distinção substantiva entre os ambientes e os sujeitos da política e do comércio. Um eleitor e um consumidor dispõem de informação superficial e mediada a respeito dos seus objetos de escolha. As possibilidades de voto ou consumo tendem a definir o desejo dos eleitores ou compradores, ao invés de serem definidas por eles. Inverte-se, assim, a relação de anterioridade do modelo democrático tradicional: as elites induzem (e não expressam) as escolhas do povo. (...) A democracia compreendida por Schumpeter é, portanto, uma inversão do entendimento usual do conceito. No lugar da ficção democrática que supõe representantes diretamente vinculados ao povo, o autor identifica um cenário real constituído por elites políticas, com diferentes estratégias de captura do voto, em disputa pelo poder e referidas aos interesses dos eleitores apenas na medida do seu próprio interesse”.

grupos dominantes que impunham, através de políticas de exclusão, os seus interesses em face dos anseios da coletividade. Como destaca Frank Cunningham<sup>31</sup>:

O “problema da democracia” que os participacionistas explicitamente delimitam para tratar é que os procedimentos democráticos facilitam e propiciam encobrimento para regras opressivas baseadas em classe, gênero, raça ou outros domínios de exclusão contínua e subordinação. As razões que eles vêem para isso não são que representantes eleitos podem ser comprados e que a maioria das pessoas tem pouco controle sobre o comportamento dos partidos políticos e agendas legislativas. Nem é exatamente que os arranjos liberais-democráticos deixam estruturas opressivas intactas nos reinos privados. Ainda mais delibitador é que as pessoas, cuja experiência de autodeterminação coletiva é confinada principalmente ao voto, não adquirem nem o conhecimento, nem as habilidades, nem a esperança de tomar conta de suas vidas, aquiescendo assim com sua própria opressão. A participação direta, inicialmente em arenas pequenas e localizadas, é requerida para romper o círculo resultante da passividade política e da continuidade da subordinação.

Em muitos países, o modelo de democracia participativa é festejado, nos ordenamentos jurídicos, como o adequado à valorização do exercício da soberania popular, por permitir uma maior aproximação entre o povo e o poder, distanciando-se do modelo elitista prevalente nos primórdios da chamada “sociedade contemporânea”, estabelecida, principalmente, após a Revolução Francesa. As limitações deste modelo, no entanto, vêm sendo cada vez mais apontadas e denunciadas por importantes cientistas políticos, para os quais o mero estabelecimento de novos meios de exercício do sufrágio, a exemplo da promoção de consultas populares como plebiscitos e referendos, não seria suficiente para a realização de uma ruptura com o modelo do Elitismo Competitivo outrora dominante, uma vez que, também neste modelo, prevaleceria a disputa entre grupos e idéias pré-concebidas, pautada no princípio da maioria.

Como alternativa, assim, ao modelo representativo e ao próprio modelo participativo, advém o chamado “modelo deliberativo de democracia”, o qual, aparentemente, se apresenta como o mais adequado a ser seguido na construção de um processo de reforma política no Brasil consonante com os princípios fundamentais da República estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Neste modelo, pressupõe-se como requisito para a definição das prioridades e decisões políticas a ampla discussão pública, fundamentada sempre na possibilidade de convencimento mútuo entre os participantes do processo político, sem

31 CUNNINGHAM, Frank. *Teorias da Democracia: uma introdução crítica*. Trad.: Delmar José Volpato Dutra. Porto Alegre: Artmed, 2009. p. 160.

que tal processo, portanto, se caracterize como uma mera disputa entre visões antagônicas em um jogo de vitoriosos e derrotados. Na democracia deliberativa, muito mais do que a competição entre grupos de interesse e opiniões ou preferências individuais, o que prevalece é a possibilidade de uma ampla discussão, por meio da qual o consenso é construído coletivamente, sem que haja a mera imposição da vontade dominante. A grande preocupação dos defensores do modelo deliberativo de democracia reside na defesa da legitimidade do processo democrático, construída a partir da viabilização de um amplo debate público acerca das mais diversas questões de interesse da sociedade, debate este para o qual todos devem estar preparados para buscar convencer e também para ser convencidos, dissociando-se, assim, de uma postura fechada a mudanças de opiniões pré-concebidas. Como bem destacam Denise Vitale e Rúrion Soares Melo<sup>32</sup>:

(...) na proposta deliberativa a participação deve poder ser entendida como um processo de formação, ou ainda, de transformação de preferências. Através de um processo de discussão pública com uma pluralidade de outros diferentes cidadãos, as pessoas podem obter novas informações, aprender a partir de outras experiências diferentes de problemas coletivos, ou mesmo concluir que suas opções iniciais estavam baseadas em pré-concepções, ou mesmo ignorância.

Um dos principais expoentes do modelo deliberativo de democracia é o filósofo alemão contemporâneo Jurgen Habermas, para quem o discurso e a deliberação construídos a partir de uma dimensão procedimental mediada pelo direito seria a base de construção da democracia.

Para construir a sua tese, Habermas, inicialmente, desenvolve a concepção de ação comunicativa, tipo de ação social destinada à promoção do entendimento entre os integrantes da sociedade dissociada de impedimentos e pautada na liberdade e na discussão racional. Como bem leciona Marcos Nobre<sup>33</sup>:

Na ação comunicativa, o objetivo não é o êxito, não é o cálculo dos melhores meios para alcançar fins previamente determinados; a ação comunicativa tem por objetivo o entendimento entre os participantes da discussão. Da perspectiva da ação comunicativa, é essencial que se faça possível ouvir o maior número possível de vozes, de opiniões e de questionamentos, sem restrições.

Difere a ação comunicativa da ação instrumental, espécie de ação social presente nas sociedades modernas voltada, principalmente, à neutralização de

32 VITALE, Denise; MELO, Rúrion Soares. Política Deliberativa e o Modelo Procedimental de Democracia. In: NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo (org.). *Direito e Democracia: um guia de leitura de Habermas*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 227.

33 NOBRE, Marcos. Introdução. In: NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo. *Direito e Democracia: um guia de leitura de Habermas*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 21.



eventuais conflitos sociais, de forma a orientar o êxito da produção, distribuição e circulação de bens e mercadorias e para a qual não são relevantes singularidades de opiniões, crenças ou percepções de mundo<sup>34</sup>.

Na visão de Habermas acerca da democracia, é de fundamental importância o estabelecimento de procedimentos confiáveis a partir dos quais a ação comunicativa possa ser exercida. Neste sentido, o Direito se apresenta como instrumento crucial para a garantia dessa procedimentalização do processo deliberativo. É o que destaca Denise Vitale, em artigo sobre o tema<sup>35</sup>, para quem, na visão de Habermas:

(...) discurso, e democracia são duas faces da mesma moeda, mediados pelo direito. Uma vez institucionalizado juridicamente, o princípio do discurso converte-se em princípio da democracia. Ambos, porém, fundamentam-se a partir da mesma fonte, já que todo poder político deve ser extraído do poder comunicativo dos cidadãos. Nesse contexto, o conceito de institucionalização refere-se a um comportamento esperado do ponto de vista normativo e à institucionalização de procedimentos que garantam a equidade dos possíveis compromissos.

Se, pelo princípio do discurso, as normas que pretendem validade precisam encontrar o assentimento de todos os potencialmente atingidos, o princípio da democracia assegura a formação política racional da opinião e da vontade, através da institucionalização de um sistema de direitos que garante a cada um igual participação num processo de normatização jurídica.

A importância decisiva do direito reside no seu potencial de institucionalização jurídica de procedimentos que garantam os princípios

34 Melhor esclarecendo a diferença entre ação instrumental e ação comunicativa, Marcos Nobre (Idem, p. 20-21) leciona que “de um lado, Habermas sustenta que a sociedade moderna se reproduz materialmente porque neutraliza os potenciais de conflito e de dissenso sob a forma de uma ação orientadora para o êxito, para o sucesso de produzir mercadorias, de comprar e vender mercadorias segundo regras, de administrar a aplicação das leis segundo critérios impessoais, de assegurar a infra-estrutura necessária para a circulação de bens e pessoas e muitas outras coisas mais. Na lógica da reprodução material da sociedade, o mundo e os atores sociais são tomados não como sujeitos dotados de opiniões, visões de mundo e crenças, mas como mero objetos, como meios com vistas à consecução de um fim determinado. Essa lógica neutraliza, portanto, os potenciais de conflito e de dissenso, já que está orientada unicamente para a consecução de determinados fins de reprodução material previamente estabelecidos. O tipo de ação social característico desta lógica é, para Habermas, a ação instrumental. De outro lado, entretanto, a estabilização fornecida pela lógica instrumental de algumas ações sociais não elimina os potenciais de conflito e de dissenso próprios das sociedades modernas. Seu papel é unicamente o de limitar o campo em que eles ocorrem, garantindo que não coloque em risco a reprodução material da sociedade. De modo que há ainda uma outra maneira de lidar com o conflito e o dissenso próprios das sociedades modernas que não por meio da neutralização instrumental. Essa outra maneira de lidar com o conflito e o dissenso é a discussão racional, livre de impedimentos, na qual as próprias regras de discussão têm que ser estabelecidas pelos participantes. É o tipo de ação que Habermas chamada de comunicativa”.

35 VITALE, Denise; HABERMAS, Jürgen. Modernidade e democracia deliberativa. *Caderno CRH*, Salvador, v. 19, n. 48, p. 551-561, set./dez. 2006.

formadores da teoria discursiva. Nesse sentido, fala-se em uma teoria procedimental através da qual a legitimidade das normas jurídicas mede-se pela racionalidade do processo democrático da legislação política.

Outro importante filósofo cujas idéias podem ser apontadas como de suma importância para a compreensão do modelo deliberativo de democracia é o americano John Rawls (1921-2002), considerado um dos mais importantes estudiosos contemporâneos da questão da legitimidade das escolhas realizadas pelos grupos sociais. Em sua mais festejada obra, “Teoria da Justiça”, Rawls desenvolve a concepção de “justiça como equidade”, a partir da qual defende que o objeto primário da justiça se constitui na estrutura básica da sociedade, sendo, mais exatamente, a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes, ou seja, a constituição política e os principais acordos sociais e econômicos, distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social. Parte Rawls de uma distinção entre o conceito de justiça como um equilíbrio adequado entre reivindicações concorrentes e uma concepção de justiça como um conjunto de princípios correlacionados com a identificação das causas principais que determinam esse equilíbrio, caracterizando a justiça como sendo apenas uma parte de um ideal social, para então afirmar que o conceito de justiça se define pela atuação de seus princípios na atribuição de direitos e deveres e na definição da divisão apropriada de vantagens sociais, sendo a sua concepção uma interpretação dessa atuação<sup>36</sup>.

Objetiva John Rawls, partindo da idéia principal de justiça como equidade, apresentar uma concepção de justiça que generalize e leve a um plano superior de abstração a conhecida teoria do contrato social, elegendo como base de seu pensamento a contestação à idéia de que o contrato original seria um contrato que introduz uma sociedade particular ou que estabelece uma forma particular de governo, mas sim elevando a idéia de que os princípios da justiça, para a estrutura básica da sociedade, são o objeto do consenso original.

Para o filósofo americano, no estado prévio de natureza, que ele denomina posição original, os princípios da justiça são escolhidos sob um véu da ignorância, diante do qual não é dada a ninguém a possibilidade de compreender a sua real posição e interesses na sociedade. Assim, “uma vez que todos estão numa situação semelhante e ninguém pode designar princípios para favorecer sua condição particular, os princípios da justiça são o resultado de um consenso ou ajuste equitativo”<sup>37</sup>. Para Rawls<sup>38</sup>:

36 Idem, p. 11.

37 Loc. cit., p. 13.

38 RAWLS, John. Justiça como equidade: uma concepção política, não metafísica. *Lua Nova*, n. 25, p. 33, São Paulo, 1992.

o objetivo da justiça como equidade como uma concepção política é prático, e não metafísico ou epistemológico. Ou seja, apresenta-se não como uma concepção de justiça que é verdadeira, mas como uma concepção que pode servir de base a um acordo político informado e voluntário entre cidadãos vistos como pessoas livres e iguais.

Esclarecendo melhor a concepção de Rawls acerca da justiça como equidade, Michael J. Sandel assim leciona<sup>39</sup>:

Rawls raciocina da seguinte forma: suponhamos que estamos reunidos, como agora, para definir os princípios que governarão nossa vida coletiva — para elaborar um contrato social. Que princípios selecionaríamos? Provavelmente teríamos dificuldades para chegar a um consenso. Pessoas diferentes têm princípios diferentes, que refletem seus diversos interesses, crenças morais e religiosas e posições sociais. Algumas pessoas são ricas, outras são pobres; algumas têm poder e bons relacionamentos; outras, nem tanto. Algumas fazem parte de minorias raciais, étnicas ou religiosas; outras não. Temos de chegar a um consenso. Mas até mesmo o consenso refletiria o maior poder de barganha de alguns sobre o dos demais. Não há motivos para acreditar que um contrato social elaborado dessa maneira seja um acordo justo.

Analisemos agora uma experiência mental: suponhamos que, ao nos reunir para definir os princípios, não saibamos a qual categoria pertencemos na sociedade. Imaginemo-nos cobertos por um “véu de ignorância” que temporariamente nos impeça de saber quem realmente somos. Não sabemos a que classe social ou gênero pertencemos e desconhecemos nossa raça ou etnia, nossas opiniões políticas ou crenças religiosas. Tampouco conhecemos nossas vantagens ou desvantagens — se somos saudáveis ou frágeis, se temos alto grau de escolaridade ou se abandonamos a escola, se nascemos em uma família estruturada ou em uma família desestruturada. Se não possuíssemos essas informações, poderíamos realmente fazer uma escolha a partir de uma posição original de equidade. Já que ninguém estaria em uma posição superior de barganha, os princípios escolhidos seriam justos.

Como se observa, a teoria de justiça desenvolvida por John Rawls pode ser entendida como de grande relevância para o estabelecimento de parâmetros para a construção do consenso em um modelo deliberativo de democracia, sendo a idéia do “véu da ignorância” bastante adequada para o firmamento de um procedimento seguro para o desenvolvimento da ação comunicativa habermasiana.

No próximo tópico, será apresentada uma breve síntese histórica da evolução da democracia no Brasil, a fim de que, no tópico seguinte, uma abordagem geral

39 SANDEL, Michael J. *Justiça: o que é fazer a coisa certa*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. p. 177-178.

acerca das propostas de reforma política em discussão no Congresso Nacional seja realizada, tendo como base a análise do modelo de democracia que, a partir da leitura do texto da Constituição Federal de 1988, apresenta-se como o mais adequado ao desenho institucional da nossa sociedade.

#### 4. DEMOCRACIA NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS

É o Brasil, conforme enunciado previsto logo no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, um Estado Democrático de Direito, fundamentado nos princípios fundamentais da soberania, da cidadania, da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e do pluralismo político. Muito tem se questionado, no entanto, se essa condição brasileira de Estado Democrático de Direito tem sido plenamente realizada, ou, em realidade, deturpada por interesses individuais ou de grupos econômicos, em prejuízo das finalidades precípuas ao regime político da democracia. Afinal, será que realmente existe no Brasil participação efetiva do cidadão na vida política do Estado, entendimento esclarecido acerca das questões sociais e institucionais, igualdade de voto e transparência relacionada às receitas e gastos? Será que os parâmetros necessários à realização de uma democracia deliberativa, consistente, no entendimento de Joshua Cohen<sup>40</sup>, em “uma associação cujas relações são governadas pela deliberação pública de seus membros” vêm sendo observados de fato em nosso país?

Os constantes abalos sofridos pelas instituições democráticas brasileiras, decorrentes da corrupção em larga escala, do abuso do poder econômico por parte de grupos de pressão, partidos políticos e titulares de mandatos eletivos, do desinteresse e do distanciamento do povo em relação à política, das dificuldades para o exercício da governabilidade, dentre outros fatores, nos últimos tempos, têm suscitado, cada vez mais, propostas de alterações, muitas vezes radicais, no nosso sistema político, sempre nos teóricos intuitos de aproximar mais o povo das instâncias deliberativas do poder, promover uma maior legitimidade dos governantes, combater a imoralidade administrativa e o mau uso dos recursos públicos e efetivar os objetivos constitucionais de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, que almeje efetivamente a redução das desigualdades

40 COHEN, Joshua. Deliberação e legitimidade democrática. In: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (org., trad.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas [textos fundamentais]*. Belo Horizonte: Autentica, 2009. p. 85. Ainda segundo o referido autor (idem, p. 90), “a noção de uma democracia deliberativa está enraizada no ideal intuitivo de uma associação democrática na qual a justificação dos termos e das condições procede através do argumento público e da troca de razões entre cidadãos iguais. Cidadãos em tal ordem compartilham um compromisso com a resolução de problemas ligados à escolha coletiva por meio da troca de razões em público e entendem suas instituições básicas como legítimas na medida em que estabelecem a estrutura para a deliberação pública livre”.

sociais e regionais, erradique a pobreza e a marginalização, busque o pleno emprego e o desenvolvimento digno do homem.

Diante do descrédito crescente relacionado à legitimidade e à eficiência das instituições políticas brasileiras, o discurso em defesa de uma ampla e higienizadora reforma política tem se tornado um grande clichê, apontado como a tábua de salvação para todos os males que afligem a democracia brasileira, como se fosse possível o milagre da imediata transformação de usos e costumes muitas vezes enraizados culturalmente há décadas, ou mesmo séculos, por meio apenas de simples alterações legislativas.

Patrocinando uma breve análise histórica da estrutura política e social brasileira, é possível observar-se que pertence ao Brasil uma das mais ricas histórias políticas do mundo, apesar da sua relativamente curta existência como Estado. Desde a sua independência, em 1822, o Brasil já vivenciou quase setenta anos de monarquia, cento e dezessete anos de república, golpes de estado, mobilizações populares, a universalização do sufrágio, no passado restrito a uma minoria privilegiada entre outros fatos relevantes.

Esta instabilidade política, entretanto, que acompanha o país nestes seus pouco mais de cento e oitenta anos como Estado independente, gerou um certo descrédito popular quanto a viabilidade de implementação de uma verdadeira democracia, pautada nos parâmetros da liberdade, da igualdade e da justiça social.

Desde a época da colonização, convivemos no Brasil com uma estrutura política pautada em uma grande desigualdade social e cultural. Fenômenos como o patrimonialismo<sup>41</sup>, o coronelismo, o populismo, o clientelismo, o cartorialismo, o

---

41 Como bem ressalta Raymundo Faoro, em sua clássica obra “Os Donos do Poder”: “de D. João I a Getúlio Vargas, numa viagem de seis séculos, uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios mais profundos, à travessia do oceano largo. O capitalismo politicamente orientado — o capitalismo político, ou o pré-capitalismo — centro de aventura, da conquista e da colonização moldou a realidade estatal, sobrevivendo, e incorporando na sobrevivência, o capitalismo moderno, de índole industrial, racional na técnica e funda na liberdade do indivíduo — liberdade de negociar, de contratar, de gerir a propriedade sob a garantia das instituições. A comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam gradualmente. O súdito, a sociedade, se compreendem no âmbito de um aparelhamento a explorar, a manipular, a tosquiar nos casos extremos. Dessa realidade se projeta, em florescimento natural, a forma de poder, institucionalizada num tipo de domínio: o patrimonialismo, cuja legitimidade acenta no tradicionalismo — assim é porque sempre foi”. As origens do patrimonialismo remontam ao loteamento do território nacional, promovido pela metrópole portuguesa no século XVI. Após o fracasso das capitâncias hereditárias, nas quais os donatários não gozavam de nenhum direito sobre a terra, sendo-lhes permitido, apenas, a cobrança de tributos, Portugal resolveu criar, na antiga capitania da Bahia de Todos os Santos, uma cidade na qual seria instalada a sede do governo-geral do Brasil. Assim, em 1549, foi fundada a cidade de Salvador, primeira capital do Brasil, tendo sido retomadas pela metrópole as capitâncias hereditárias e distribuídas as terras em sesmarias entre os moradores que comprovassem condições financeiras de dar

empreguismo e o nepotismo são verificados desde à época da colonização, através da confusão entre o público e o privado, o uso do poder da propaganda, as fraudes eleitorais e a corrupção, fortalecendo o poder das oligarquias políticas.

O modo patriarcal pelo qual o Estado era governado durante a época da colonização, o fato de o Estado brasileiro se confundir, durante séculos, com as figuras dos donatários de terras, dos senhores de engenho e, posteriormente, dos fazendeiros do café, fez com que se tornasse extremamente dificultosa a diferenciação entre a esfera pública e a esfera privada no país. As relações familiares, assim, tradicionalmente, se sobrepuseram às relações profissionais e públicas<sup>42</sup>.

O patrimonialismo, gerador do poder das elites políticas e ainda tão presente nos dias atuais, transmudou-se, com o passar do tempo, em outras práticas igualmente nocivas ao Estado democrático de Direito. Durante a República Velha, por exemplo, época do domínio político dos chamados “coronéis”, foram práticas constantemente verificadas o empreguismo, o nepotismo e o clientelismo<sup>43</sup>. A influência de todos estes fenômenos dirigiu, sem dúvida alguma, o processo eleitoral brasileiro em toda a sua história. Fraudes, compra de votos e clientelismo marcaram a história das nossas eleições, caracterizadas, na maior parte da

---

produtividade às terras, aumentando os rendimentos das Coroa. A partir da livre distribuição de terras promovida por meio das sesmarias, uma elite oligárquica passou a se constituir, reflexo fiel de uma estrutura social pautada no monopólio da riqueza, do prestígio e do domínio por parte dos senhores rurais.

- 42 Neste sentido, vale destacar as clássicas lições de Sérgio Buarque de Holanda (*Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo, 1995, p. 145-146): “No Brasil, onde imperou, desde tempos remotos, o tipo primitivo da família patriarcal, o desenvolvimento da urbanização — que não resulta unicamente do crescimento das cidades, mas também do crescimento dos meios de comunicação, atraindo vastas áreas rurais para a esfera de influência das cidades — ia acarretar um desequilíbrio social, cujos efeitos permanecem vivos ainda hoje. Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata, conforme definição de Max Weber. Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as suas capacidades próprias”.
- 43 Sobre prática do clientelismo, leciona José Antonio Giusti Tavares [A mediação dos partidos na democracia representativa brasileira. In: TAVARES, José Antonio Giusti (org.). *O sistema partidário na consolidação da democracia brasileira*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003. p. 366-367. (Coleção Brasil 2010, v. 03)]: “o clientelismo é um conjunto de mecanismos adscritivos de distribuição e alocação de benefícios derivados da ocupação do Estado, em qualquer de seus níveis ou esferas, que se faz mediante um padrão de relações individualizadas de tutela e dependência, através dos quais um detentor de autoridade pública ou de poder político extrai, ao mesmo tempo fragmentária e sincreticamente, de diferentes classes, associações ou grupos de sociedades, pessoas cujos interesses promove individualizadamente e que, beneficiadas pelo favor político, constituem contingentes atomizados e disponíveis de indivíduos dependentes, quanto à realização de seus interesses econômicos ou à preservação de seu status social, daquele que lhes exerce o patronato, compondo assim uma mesma clientela”.

história brasileira, como grandes mentiras protagonizadas por oligarquias que se mantiveram, e ainda se mantém, de alguma forma, no poder.

Durante o império, por exemplo, era permitido votar por procuração. A cédula era assinada pelo eleitor e o alistamento eleitoral era feito no dia da eleição.

Na República Velha pouca coisa mudou. Apenas uma pequena minoria da população participava das eleições. Tal fato decorre da proibição de voto aos analfabetos (cerca de 50% dos habitantes brasileiros à época) e às mulheres, bem como à facultatividade do voto. As fraudes eleitorais ainda eram muito frequentes, transformando as eleições em verdadeiras farsas<sup>44</sup>.

Seguindo-se à República Velha, um período histórico pouco democrático, onde houve um afastamento ainda maior do povo do centro das decisões políticas se sucedeu. A Era Vargas, iniciada em 1930 e consagrada como o Estado Novo, em 1937, é marcada pelo autoritarismo e pelo populismo, caracterizado essencialmente “pela ausência ou inocuidade das mediações institucionais, entre as quais o sistema representativo e os partidos, capazes de prover transitividade e responsabilidade recíproca entre as massas e o líder”<sup>45</sup>.

No populismo, o líder carismático exerce um papel de conciliador de interesses entre as classes sociais, que passam a construir, de certa forma, uma aliança. O apoio popular das massas ao líder populista, a quem são imputadas características messiânicas, quando não divinas, é a principal característica dessa prática que, por tantos anos, dominou a política brasileira<sup>46</sup>.

44 Como bem observa Jairo Nicolau (*História do Voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002. p. 34), “(...) o processo eleitoral era absolutamente viciado pelas fraudes em larga escala e, salvo poucas exceções, as eleições não eram competitivas. As eleições, mais do que expressar as preferências dos eleitores, serviram para legitimar o controle do governo pelas elites políticas estaduais. A fraude era generalizada, ocorrendo em todas as fases do processo eleitoral (alistamento de eleitores, votação, apuração de votos e reconhecimento dos eleitos). Os principais instrumentos de falsificação eleitoral foram o *bico de pena* e a *degola*. A eleição a bico de pena consistia na adulteração das atas feitas pela Mesa Eleitoral (que também apurava os votos). Nas palavras de Vitor Nunes Leal, “inventavam-se nomes, eram ressuscitados os mortos e os ausentes compareciam; na feitura das atas, a pena todo-poderosa dos mesários realizava milagres portentosos”. A Câmara dos Deputados tinha uma comissão responsável por organizar a lista dos deputados presumivelmente legítimos para a legislatura seguinte (Comissão Verificadora dos Poderes). O controle da comissão pelos deputados governistas permitia que, frequentemente, parlamentares eleitos pela oposição não tivessem seus diplomas reconhecidos. Tal mecanismo era conhecido no meio político como *degola* e foi largamente utilizado na Primeira República”.

45 TAVARES, José Antônio Giusti. op. cit. p. 365.

46 Segundo Francisco C. Weffort (O populismo na política brasileira. In: FURTADO, Celso (coord.). *Brasil: tempos modernos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 49), “O populismo é produto da longa etapa de transformação por que passa a sociedade brasileira a partir de 1930. Como estilo de governo, sempre sensível às pressões populares, ou como política de massas, que buscava conduzir, manipulando suas aspirações, o populismo só pode ser compreendido no contexto do processo de crise política e de desenvolvimento econômico que se abre com a revolução de 1930. Foi a expressão do período da crise da

A redemocratização ocorrida com a queda de Vargas, em 1945, ao tempo em que restituiu a Justiça Eleitoral, extinta no Estado Novo, e propiciou a ampliação do sufrágio e a volta das eleições, não impediu, entretanto, que a presença nociva do populismo não se fizesse e o golpismo se fortalecesse. Assim foi que, em 1964, a nossa democracia restou abalada por mais um golpe de Estado, através do qual o povo brasileiro, mais uma vez, foi marginalizado do exercício dos seus direitos políticos fundamentais. As eleições para os principais cargos passaram a ser indiretas e o pluripartidarismo foi substituído por um bipartidarismo submisso aos interesses do grupo dominante.

Nos anos 80, entretanto, a semente da democracia, plantada novamente durante o período de repressão, passa a gerar frutos, e o período ditatorial, de tristes lembranças, se encerra. A democracia ressurgiu, e as eleições se intensificam. O povo volta a eleger o presidente da república e a antiga urna de lona é substituída pela urna eletrônica (já nos anos 90). Um grande avanço!

Todo este avanço dos últimos anos, entretanto, não é capaz de fazer com que o povo brasileiro supere um descrédito, ainda muito presente, relacionado às nossas instituições políticas. Escândalos de corrupção, surgidos no interior das mais variadas instâncias deliberativas da sociedade, a exemplo do Senado Federal, do Poder Executivo dos municípios, estados e União, ou mesmo dos órgãos judiciários e do Ministério Público, ao lado dos elevados gastos públicos mantidos pelo Estado, da ineficiência administrativa e da pouca legitimidade alcançada pelos partidos políticos, fazem com que renasçam, a cada instante, os velhos fantasmas do clientelismo, do patrimonialismo e do populismo desmedido, sobreviventes em pleno século XXI.

A defesa de uma ampla e eficiente reforma política, assim, se faz, a cada dia, mais recorrente. Ocorre que, na grande maioria das vezes, a defesa de mudanças nas instituições políticas da sociedade é construída de forma açodada, sem uma análise mais profunda acerca dos impactos, positivos e negativos, de eventuais transformações. Em uma análise bastante racional e pertinente acerca do tema da

---

oligarquia e do liberalismo, sempre muito afins na história brasileira, e do processo de democratização do estado que, por sua vez, teve que apoiar-se sempre em algum tipo de autoritarismo, seja o autoritarismo institucional da ditadura Vargas (1937-1945), seja o autoritarismo paternalista ou carismático dos líderes de massas da democracia do pós-guerra (1945-64). Foi também uma das manifestações das debilidades políticas dos grupos dominantes urbanos quando tentaram substituir-se à oligarquia nas funções de domínio político de um país tradicionalmente agrário e dependente, numa etapa em que pareciam existir as possibilidades de um desenvolvimento capitalista nacional. E foi sobretudo a expressão mais completa de emergência das classes populares no bojo do desenvolvimento urbano e industrial verificada nestes decênios e da necessidade, sentida por alguns dos novos grupos dominantes, de incorporação das massas ao jogo político”.



reforma política, Gláucio Ary Dillon Soares e Lucio R. Rennó formulam importantes observações, que, merecem ser transcritas, sobre tal realidade<sup>47</sup>:

As instituições políticas são imperfeitas. O ditado popular “nada é perfeito” também se aplica às instituições políticas, como às demais esferas da vida. Sempre há vantagens e desvantagens nas escolhas institucionais que fazemos. Vantagens absolutas e desvantagens absolutas são construtos ideais: servem como referências “puras”, mas não se encontram na realidade. Há uma tendência, talvez universal, a achar que “nossas” instituições não funcionam bem. Há quase sempre um viés negativo na análise das instituições políticas que não é privilégio do Brasil. Em diferentes países, as análises sobre o funcionamento das instituições políticas frequentemente foram negativas. Muitos analisam as instituições de outros países e épocas de maneira idealizada e, no confronto entre realidade e fantasia positiva, a fantasia positiva ganha sempre. Há um ditado americano que expressa essa tendência muito bem: *the grass is always greener on the other side of the fence* (a grama do vizinho é sempre mais verde).

Em qualquer empreitada reformadora há custos, às vezes não evidentes, muitas vezes não antecipados, regra que se aplica às mudanças nas instituições políticas. Em outras palavras, o remédio também é amargo e pode ser mais amargo do que a doença. Os reformadores responsáveis devem saber até onde os benefícios da mudança institucional se sobrepõem aos custos. Raramente temos o conhecimento necessário para fazer a contabilidade das perdas e ganhos numa mudança institucional.

No mesmo sentido da ausência de uma análise mais aprofundada acerca dos efeitos das propostas de reforma política em discussão no país, verifica-se, também, que a participação popular na discussão dos temas da reforma política, os quais poderão acarretar mudanças profundas no formato da democracia brasileira, muitas vezes é relegada a um segundo plano, enfraquecendo a efetividade da Constituição Federal outrora batizada de cidadã. Tal prática não só retira parte da legitimidade do processo de evolução da democracia brasileira, como também mutila a própria coerência do ordenamento jurídico pátrio, fundado em 05 de outubro de 1988, com a promulgação da atual Lei Maior.

É a Constituição de 1988 produto de um processo democrático, que culminou na adesão do legislador constituinte a um modelo de democracia deliberativa que precisa ser seguido e observado. É o que se demonstrará, no tópico a seguir.

47 SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lúcio R. Projetos de Reforma Política na Câmara dos Deputados. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lúcio R. (org.). *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006. p 9-10.

## 5. A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A OPÇÃO DO POVO SOBERANO PELO MODELO DE DEMOCRACIA DELIBERATIVA NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988, como já observado, estabelece como princípios fundamentais, em seu artigo 1º, a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. O parágrafo único do mesmo artigo, por sua vez, dispõe que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Uma leitura apressada deste primeiro artigo da Carta Magna poderia levar à conclusão de que o Brasil adota, tão somente, o modelo de democracia participativa, ao estabelecer que o povo é o titular da soberania, exercida, por sua vez, através da escolha de representantes eleitos periodicamente ou de forma direta, através, por exemplo, de plebiscitos, referendos ou iniciativas populares de lei.

Da análise, no entanto, dos conceitos de democracia participativa e de democracia deliberativa, estudados no tópico 03 deste artigo, é possível se depreender que muito mais do que um modelo de democracia participativa, o legislador constituinte de 1988 firmou, na Lei Maior, os princípios de uma democracia deliberativa, fundamentada, como já destacado, na ampla possibilidade de discussão pública acerca das mais diversas questões de interesse coletivo.

Tal constatação pode ser ratificada a partir da análise mesmo dos citados princípios fundamentais, os quais, como será observado doravante, impõem a mais ampla e igualitária participação popular na deliberação das questões públicas.

A cidadania e o pluralismo político, previstos nos incisos II e V do artigo 1º da Carta Constitucional, denotam que o sistema jurídico brasileiro é constituído sob a forma de uma democracia pluralista e participativa, na qual “todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido”, conforme redação do parágrafo único do artigo 1º da Carta Constitucional.

Ao dispor sobre a cidadania como um dos fundamentos da Constituição Brasileira, está indicada uma concepção de Estado que prima pela participação política do povo em suas questões fundamentais. Como afirma Dalmo de Abreu Dallari<sup>48</sup>:

A participação política é uma necessidade da natureza humana. Para todos os seres humanos é indispensável a vida em sociedade e para que esta seja possível torna-se necessária uma organização, ou seja, é preciso que exista uma ordem, na qual as pessoas possam viver e conviver.

48 DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que é participação política*. 15. reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 2001. p. 89-90. (Coleção Primeiros Passos).

É necessário ter sempre em conta que a ordem social é ordem humana, ordem de pessoas que têm inteligência e vontade e que se acham em constante movimento. Por esse motivo a ordem social não pode ser confundida com uma simples arrumação de coisas. Assim, portanto, não se pode admitir que nas sociedades humanas se estabeleça distinção entre os que arrumam e o que são arrumados.

Em vista de tais características, todo indivíduo que viva numa sociedade democrática tem várias tarefas importantes a executar. É preciso estabelecer as regras de organização e funcionamento da sociedade; é indispensável que essas regras sejam flexíveis e que sofram alteração sempre que houver mudanças significativas na realidade social, devendo-se decidir quando e em que sentido mudar; é necessário, ainda, tomar decisões para resolver as situações de conflito, fixando os rumos em que a sociedade deve caminhar e resolvendo os conflitos de acordo com esses rumos. Para que os que vivem numa sociedade não-democrática a tarefa mais importante, como é evidente, é lutar para que ela se torne democrática.

O fundamento da cidadania denota que o princípio da soberania popular é abraçado em nosso país, consistindo esse princípio na realização do ideal maior de igualdade política.

Ao se referir ao pluralismo político como base fundamental do nosso ordenamento jurídico, a Constituição, por sua vez, conforme lição de José Afonso da Silva<sup>49</sup>:

opta, pois, pela sociedade pluralista que respeita a pessoa humana e sua liberdade, em lugar de uma sociedade monista que mutila os seres e engendra as ortodoxias opressivas. O pluralismo é uma realidade, pois a sociedade se compõe de uma pluralidade de categorias sociais, de classes, de grupos sociais, econômicos, culturais e ideológicos. Optar por uma sociedade pluralista significa acolher uma sociedade conflitiva, de interesses contraditórios e antinômicos.

O pluralismo político, desta forma, fundamenta a democratização do poder e o respeito à diversidade, fato que só reforça a necessidade de construção de espaços deliberativos nos quais seja assegurada a liberdade de opinião e expressão e o debate livre, a coexistência pacífica e a possibilidade de convencimento mútuo entre os mais diversos atores sociais.

Cidadania e pluralismo político, assim, conformam o Estado brasileiro sob o regime político da democracia deliberativa, na qual o povo participa de forma direta e indireta das questões e decisões políticas do Estado e da sociedade a partir da viabilização de um amplo debate público acerca das mais diversas questões de

49 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 147.

interesse da sociedade. A legitimidade do Estado brasileiro sob a ótica democrática está intrinsecamente vinculada a essa característica deliberativa adotada pelo nosso regime político, estabelecido pela Constituição de 1988.

Em outras passagens da Carta Constitucional também é possível notar-se a escolha do legislador constituinte pelo estabelecimento de um regime democrático deliberativo no país. O art. 58, § 2º, II, por exemplo, estabelece que cabe às comissões formadas nas casas do Congresso Nacional realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil. Já o art. 89, VII da Constituição, por sua vez, prevê que do Conselho da República deverão participar “seis cidadãos brasileiros natos, com mais de trinta e cinco anos de idade, sendo dois nomeados pelo Presidente da República, dois eleitos pelo Senado Federal e dois eleitos pela Câmara dos Deputados, todos com mandato de três anos, vedada a recondução”.

O Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público, criados a partir da Emenda Constitucional nº 45/04, também contam, nas suas composições com cidadãos comuns de reputação ilibada, conforme previsões, respectivamente, dos artigos 103-B, XIII e 130-A, VI. Já no artigo 204, II, é previsto que as ações governamentais na área de assistência social serão formuladas tendo como diretriz a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

Como se observa, não restam dúvidas acerca da opção do legislador constitucional por um modelo de ampla participação popular nas instâncias da democracia, conformada, portanto, sob a ótica deliberativa. Neste sentido apresenta-se como requisito de legitimidade de toda e qualquer reforma que possa advir no nosso sistema político a convergência dos mais diversos setores da sociedade. Da mesma forma, o próprio conteúdo das propostas de reforma política a serem discutidas deverá contemplar o alargamento, e não a atrofia, dos espaços de participação e deliberação pública.

## **6. DEMOCRACIA DELIBERATIVA NO BRASIL: TENDÊNCIAS E POSSIBILIDADES DIANTE DAS PROPOSTAS DE REFORMA POLÍTICA EM DISCUSSÃO NO CONGRESSO NACIONAL**

Diante da constatação afirmada no tópico anterior deste artigo, chegamos, finalmente, ao último aspecto da nossa discussão: até que ponto as propostas de reforma política em discussão no Congresso Nacional poderão caminhar no sentido da efetivação de um modelo deliberativo de democracia no Brasil?

Mudanças no sistema eleitoral, com a adoção do voto proporcional de lista fechada fato que determinaria o fim do voto nominal nos candidatos a vereador e deputado (o eleitor teria que votar apenas nas legendas partidárias); financiamento

público exclusivo de campanhas, fator apontado por muitos como fundamental para a redução da corrupção e para o barateamento das campanhas; possibilidade de candidaturas avulsas, dissociadas dos partidos políticos, nas eleições municipais, fator que poderá, na visão de muitos, enfraquecer as agremiações partidárias e fortalecer o personalismo político; estabelecimento de cotas para candidaturas femininas, fazendo com que as mulheres passem a ocupar 50% das cadeiras na Câmara dos Deputados, assembleias legislativas e câmaras de vereadores; fim da reeleição para os cargos de presidente da república, governador e prefeito, com a extensão do mandato para 05 anos; dentre outros temas menos polêmicos, mas também relevantes, encontram-se na pauta da reforma política, formulada por comissões especiais constituídas por deputados federais e senadores no Congresso Nacional. Todas essas possibilidades poderão, a depender do rumo a ser tomado pelas discussões, viabilizar ou macular um alargamento dos espaços de deliberação pública em nosso país, efetivando ou contrariando as bases principiológicas da Constituição Federal expostas no tópico anterior.

No que se refere às mudanças no sistema eleitoral, por exemplo, com a possibilidade de adoção do sistema proporcional de lista fechada ou mesmo do voto distrital, é válida a seguinte reflexão: será que tais propostas contribuirão ou criarão obstáculos à melhor efetivação de um modelo democrático de maior participação popular?

Atualmente, nas eleições para vereadores, deputados estaduais, distritais e federais, adota-se o sistema eleitoral proporcional de lista aberta, a partir do qual o eleitor tem a liberdade de escolher não apenas o seu partido político de preferência como também o seu candidato preferido para ocupar cargos eletivos nas câmaras municipais, assembleias legislativas, Câmara Distrital do Distrito Federal e Câmara dos Deputados. Argumenta-se, de forma contrária a este sistema, que o mesmo tem enfraquecido o debate de idéias, ao valorizar mais o personalismo dos candidatos do que, efetivamente, as propostas e ideologias dos partidos políticos.

Foi com a Revolução Francesa, em 1789, que surgiu o ideal do sistema eleitoral proporcional. Coube a Mirabeau, um dos líderes do Terceiro Estado, defender, na Assembleia Constituinte de Provença, a tese de que “o Parlamento deveria expressar o mais fielmente possível, o perfil do eleitorado” (DIRCEU, José; IANONI, Marcos, *Reforma política: instituições e democracia no Brasil atual*. p. 22).

No século seguinte, o inglês John Stuart Mill<sup>50</sup> publica a obra “Considerações sobre o Governo Representativo”, na qual consagra a defesa do sistema eleitoral proporcional como o mais democrático e representativo. Segundo Stuart Mill:

---

50 MILL, John Stuart. *Consideração sobre o governo representativo*, p. 89.

Em qualquer democracia realmente igual, toda ou qualquer seção deve ser representada, não desproporcionalmente, mas proporcionalmente. Maioria de eleitores terá sempre maioria de representantes, mas a minoria dos eleitores deverá ter sempre uma minoria de representantes. Homem por homem, deverá ser representada tão completamente como a maioria. A menos que se dê, não há governo igual, mas governo de desigualdade e de privilégio: uma parte do povo manda na outra; retirar-se-á de certa porção da sociedade a parte justa e igual de influência na representação, contrariamente a todo governo justo, mas acima de tudo, contrariamente ao princípio da democracia, que reconhece a igualdade como o próprio fundamento e raiz.

Finalmente, no ano de 1885, uma conferência internacional sobre reforma eleitoral, ocorrida na Bélgica, vem a fortalecer, definitivamente, a tese do sistema eleitoral proporcional. Consagra-se, neste momento, o modelo de representação proporcional formulado pelo belga Victor D'Hont, cuja concepção era a de que os sistemas eleitorais deveriam viabilizar a representação das diversas correntes de opinião presentes na sociedade expressas pelos partidos políticos.

São duas as técnicas adotadas mundialmente, na atualidade, para a representação proporcional: a do número uniforme e a do quociente eleitoral (baseada no método D'Hont). Na técnica do número uniforme, utilizada pela primeira vez na Alemanha, nas eleições parlamentares ocorridas em 1920, o número de votos correspondentes ao preenchimento de uma vaga, em cada circunscrição, é previamente estabelecido por lei, fazendo com que, tantas vezes esse montante seja atingido, tantas vagas serão obtidas. Se em uma circunscrição, por exemplo, se estipular o número de 15000 votos por vaga, e um partido obtiver 90876 votos, terá direito a seis vagas, ou seja, o número inteiro inferior à divisão dos votos obtidos, noventa mil oitocentos e setenta e seis, pelo número de votos correspondentes a uma vaga, quinze mil.

A técnica do quociente eleitoral, por sua vez, é consistente de operações aritméticas sucessivas, para que haja a representação proporcional, sendo a adotada pelo Direito Eleitoral brasileiro, conforme o disposto nos artigos 106 a 113 do Código Eleitoral, nas eleições para deputados e vereadores.

O processo para a averiguação do número de vagas cabíveis a cada partido ou coligação não é de tão grande complexidade, como se possa aparentar. A primeira etapa a se cumprir é a de determinar o quociente eleitoral, segundo o que dispõe o artigo 106 do CE: “determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior”. De se ressaltar que, neste caso, por votos válidos se entende os

votos distribuídos aos candidatos e às legendas, não se computando os votos brancos e nulos.

A segunda etapa, por sua vez, é a determinação do quociente partidário, que se atinge através da divisão do número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, pelo quociente eleitoral, desprezada a fração, conforme disposto no artigo 107 do Código.

Quando dois ou mais partidos estiverem coligados para a disputa de uma eleição proporcional (deputados ou vereadores), seus votos serão computados em conjunto para a determinação do quociente partidário, como se fossem um único partido. Somar-se-ão, assim, os votos de todos os candidatos lançados por todos os partidos coligados, além de todos os votos de legenda obtidos pelos mesmos partidos. Estarão, então, eleitos tantos candidatos registrados por um partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.

Este sistema, assim, permite que candidatos com menos votos possam ser eleitos em detrimento de candidatos com mais votos. Se o partido A, por exemplo, obteve votos suficientes para eleger quatro vereadores, os quatro candidatos mais votados desse partido estarão eleitos, mesmo que o quarto colocado, por exemplo, tenha obtido menos votos do que o segundo colocado do partido B, o qual, contudo, não foi eleito, tendo em vista que este mesmo partido B, após os cálculos do quociente eleitoral e partidário, teve direito a apenas uma vaga na casa legislativa respectiva.

A eleição de candidatos caricatos, como o palhaço Tiririca, nas eleições 2010, com a conseqüente eleição de outros personagens não tão populares, simpáticos e tão bem votados, em virtude do sistema proporcional, tem suscitado muitas críticas da sociedade. Em 2002, por exemplo, o ex-deputado federal, Enéas Carneiro, foi eleito com a votação recorde na história do país de mais de 1.600.000 votos, elegendo, consigo, em virtude do sistema proporcional, correligionários que não obtiveram nem mesmo quinhentos votos, gerando uma crise de legitimidade destes novos representantes.

As opções que se apresentam como alternativas a este sistema, contudo, também apresentam problemas de legitimidade: se o sistema fosse de lista fechada, como vem sendo proposto em muitos projetos de lei integrantes da chamada “reforma política”, os eleitores brasileiros votariam apenas nas legendas, ou seja, nos números dos partidos. Neste sistema, os partidos decidem previamente, antes das eleições, a ordem em que os candidatos aparecerão na lista. O eleitor votaria somente na legenda, não podendo escolher o seu candidato de preferência, não tendo, assim, a oportunidade de definir livremente os nomes daqueles que ocupariam as cadeiras conquistadas pelo partido ou coligação.

De forma recorrente, lideranças políticas, juristas e cientistas políticos também aventam a possibilidade de substituição do sistema eleitoral proporcional de lista aberta pelo sistema de voto distrital nas eleições para deputados e vereadores no Brasil. O que significa, entretanto, esta propositura, na prática?

Podemos afirmar que a adoção do sistema de voto distrital nas eleições para deputados e vereadores significaria, tão somente, a substituição do sistema proporcional pelo sistema majoritário, no qual ganha a eleição os candidatos mais votados, sem a distribuição de cadeiras de forma proporcional à votação dos partidos políticos. Assim, por exemplo, o estado da Bahia elege, atualmente, 39 deputados federais pelo sistema eleitoral proporcional de lista aberta. Caso fosse adotado o voto distrital, a Bahia, provavelmente, seria dividida em 39 distritos uninominais, a partir dos quais seriam eleitos deputados federais o candidato mais votado de cada distrito. Uma outra opção, seria a divisão da Bahia em distritos plurinominais, onde seriam eleitos, pelo sistema majoritário, mais de um candidato.

Indiscutivelmente, a adoção do sistema de voto distrital nas eleições para deputados e vereadores facilitaria a compreensão do processo eleitoral pelos eleitores. Por outro lado, a tão salutar e importante representação das minorias ficaria ameaçada, uma vez que, para eleger representantes, determinado partido precisaria ter o seu candidato como mais votado em determinado distrito. Um partido que tivesse vinte por cento dos votos válidos em todo o estado, por exemplo, poderia não eleger candidato algum, caso nenhum dos seus candidatos obtivesse a primeira colocação em um dos distritos uninominais, fato este que contrariaria as bases principiológicas do nosso sistema político, pautadas no modelo da democracia deliberativa, como já destacado.

Um outro tema de grande relevância, suscitador de grande polêmica e que precisa ser melhor discutido pela sociedade, é o tema do financiamento público de campanhas. De acordo com o projeto de lei nº 2679/03, da Comissão de Reforma Política da Câmara dos Deputados, adotar-se-ia no Brasil o financiamento público exclusivo de campanhas, em substituição ao atual sistema, de natureza preponderantemente privada, embora com participação pública. Cada eleitor brasileiro contribuiria com o equivalente a sete reais para um fundo de campanhas, que seria dividido proporcionalmente entre os partidos políticos, de acordo com a representatividade de cada uma na Câmara dos Deputados.

Como principais argumentos favoráveis ao financiamento público de campanhas, doutrinadores e parlamentares afirmam o combate ao fisiologismo político e ao abuso do poder econômico. Neste sentido, é de se destacar a opinião de David



Samuels<sup>51</sup>, para quem o atual sistema “tende a perpetuar o status quo, por apertar ainda mais os laços entre as elites políticas conservadoras e os interesses empresariais, e limitar a capacidade de interesses novos terem voz nas instituições de representação no Brasil”.

Como principais argumentos favoráveis à manutenção da possibilidade de financiamento privado, afirma-se que o financiamento público não seria capaz de eliminar a pressão do poder econômico, além de violar a liberdade política do cidadão e gerar elevação dos gastos públicos. Neste sentido, vale destacar observação formulada por Paulo Adib Casseb<sup>52</sup>, para quem “o ponto central na discussão sobre a corrupção eleitoral reside em questões diversas do financiamento público de campanhas, mais precisamente na intensificação da fiscalização e limites às doações”.

Um importante questionamento necessita ser feito, então, em relação a esta questão do financiamento de campanhas, condizente com tudo aquilo que foi destacado neste artigo: qual o modelo de financiamento de campanhas eleitorais que melhor consagra a escolha firmada pelo legislador constituinte originária de adoção, no Brasil, de uma democracia deliberativa? O atual modelo permite, de fato, uma equidade nas instâncias de discussão dos rumos do país nos processos eleitorais?

A simples oposição dos argumentos supracitados, relacionados às temáticas do financiamento público de campanhas e dos sistemas eleitorais, já demonstra o quão palpitante é o tema da reforma política. Outras temáticas, a exemplo da adoção ou não do sistema de governo parlamentarista no Brasil, objeto de controvérsias desde a Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88; a reforma do sistema partidário, com a adoção da cláusula de barreira e a criação das federações partidárias em substituição às atuais coligações; ou mesmo o recorrente debate sobre a extinção do Senado Federal, reforçam ainda mais a atualidade e a relevância dessa discussão, a qual, como já observado, deverá ser empenhada de forma mais ampla possível pela sociedade, a fim de que, no futuro, os próprios espaços de deliberação pública suscitados pela Constituição de 1988 sejam não apenas preservados como alargados.

## 7. CONCLUSÕES

Definida pelo notável presidente americano Abraham Lincoln, em famoso discurso realizado em 1863, em Gettysburg, como “o governo do povo, pelo povo e

51 SAMUELS, David. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. In: *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 152.

52 CASSEB, Paulo Adib. Financiamento público de campanha. In: *Reforma Política: uma visão prática*. São Paulo: Iglu, 2007. p. 68.

para o povo”, a democracia consagrou-se, ao longo do último século, como o regime político mais adequado à consolidação das liberdades fundamentais e à promoção dos direitos humanos, sendo patente, entretanto, as suas dificuldades e imprecisões, sacramentadas em famosa afirmação de Sir Winston Churchill, grande líder político britânico durante a II Guerra Mundial, como “o pior de todos os regimes políticos, à exceção de todos os demais já testados”. Tal conclusão de Churchill denota uma importante característica do regime político democrático, salientada pelo cientista político italiano Giovanni Sartori, em sua famosa obra “Teoria Democrática”: a democracia é um processo em constante evolução.

Tomando por base o pensamento de Sartori, citado, o tema da reforma política, apontado por muitos como solução para os problemas políticos brasileiros, vem mais uma vez à tona, com a divulgação do relatório final dos trabalhos da Comissão de Reforma Política do Senado Federal e também da Câmara dos Deputados. A necessidade de aprimoramento da democracia brasileira, assim, é novamente posta na berlinda, suscitando polêmica e reflexões entre os mais diversos setores da sociedade.

É verdade que a democracia, como ressaltado, é um processo em constante desenvolvimento. Para que tal evolução se incremente, entretanto, é necessário participação popular e entendimento esclarecido. Em caso contrário, a reforma política poderá, tão somente, oferecer o efeito simbólico de que algo de bom está sendo feito pelo país, sem que o discurso venha a refletir a realidade. É fundamental, assim, que a sociedade civil se mobilize em torno de tal discussão, debatendo, criticamente, as reformas propostas, tendo em vista o grande impacto a ser causado na nossa sociedade pelas mesmas. A necessidade de valorização dos espaços de deliberação pública neste processo, dessa forma, apresenta-se como imperiosa, sob pena de violação aos princípios fundamentais estabelecidos na Constituição Federal de 1998, base de todo o ordenamento jurídico, político e social.

## 8. REFERÊNCIAS

- ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. A reforma da Representação. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (org.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2007.
- ANDRADA, Bonifácio de. Fragilidade da Democracia do Parlamento Contemporâneo. *Plenarium*, Brasília, ano I, n. I, p. 108-109, nov. 2004.
- ARENDT, Hanna. *A Condição Humana*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária: 2010. p. 38-39.
- BADARÓ, Murilo. Voto Distrital, antídoto contra a corrupção. In: VELLOSO, Carlos Mário da Silva; ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

- BARREIROS NETO, Jaime. *A Atual Reforma Política Brasileira em Face das Suas Questões Mais Controvertidas*. Salvador: Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Fidelidade Partidária*. Salvador: JusPodivm, 2009.
- \_\_\_\_\_. *Direito Eleitoral*. Salvador: JusPodivm, 2011. (Coleção Sinopses para Concursos).
- BASTOS, Fernando Loureiro. *Ciência Política: guia de estudo*. Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade Direito de Lisboa, 2007.
- BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política, A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos*. 6. tiragem, organizado por Michelangelo Bovero; tradução: Daniela Baccaccia Versiani, Rio de Janeiro: Campos, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- CASSEB, Paulo Adib. Financiamento público de campanha. In: *Reforma Política: uma visão prática*. São Paulo: Iglu, 2007.
- CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. *Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2004.
- COHEN, Joshua. Deliberação e legitimidade democrática, In: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (org., trad.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas [textos fundamentais]*. Belo Horizonte: Autentica, 2009.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- CUNNINGHAM, Frank. *Teorias da Democracia: uma introdução crítica*. Trad.: Delmar José Volpato Dutra. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- DAHL, Robert A. *Sobre a Democracia*. Trad.: Beatriz Sidou. Brasília: Ed. UNB, 2001.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- \_\_\_\_\_. *O que é participação política*. 15. reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 2001. (Coleção Primeiros Passos).
- DULCI, Otávio Soares. A incômoda questão dos partidos no Brasil. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fábio (org.). *Reforma política e cidadania*. São Paulo: Instituto Cidadania; Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 300-320.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 8. ed. São Paulo: Globo, 1989.
- FRIEDE, Reis. *Curso de Teoria Geral do Estado (Teoria Constitucional e Relações Internacionais)*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. v. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010. p. 25.

- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo, 1995.
- HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Teoria das Elites*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2011.
- LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos* (Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt). São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 109.
- MEZZAROBBA, Orides. *Introdução ao Direito Partidário Brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. Trad.: Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964. (Coleção “Clássicos da Democracia”)
- MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- NOBRE, Marcos. Introdução. In: NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo. *Direito e Democracia: um guia de leitura de Habermas*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 21.
- PASSOS, J. J. Calmon de. *Direito, Poder, Justiça e Processo: julgando os que nos julgam*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- PAZZINATO, Alceu Luiz; SENISE, Maria Helana Valente. *História Moderna e Contemporânea*. 7. ed. São Paulo: Ática, 1994.
- RAWLS, John. Justiça como equidade: uma concepção política, não metafísica. *Lua Nova*, n. 25, p. 25-58, São Paulo, 1992.
- RIBEIRO, Fávila. *Direito Eleitoral*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- SAMUELS, David. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. In: *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006. p. 152.
- SANDEL, Michael J. *Justiça: o que é fazer a coisa certa*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. p. 177-178.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- SARTORI, Giovanni. *Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.
- SERRA, José. *Reforma política no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Siciliano, 1995.
- SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *A Constituinte Burguesa, Qu’est-ce que lê Tiers État?* Trad.: Norma Azevedo. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- SILVA, Luís Virgílio Afonso da. *Sistemas eleitorais: tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 181.

- SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lúcio R. Projetos de Reforma Política na Câmara dos Deputados. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lúcio R. (org.). *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006. p 09-10.
- TAVARES, José Antonio Giusti. A mediação dos partidos na democracia representativa brasileira. In: TAVARES, José Antonio Giusti (org.). *O sistema partidário na consolidação da democracia brasileira*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003. p. 267-395. (Coleção Brasil 2010, v. 03).
- VITALE, Denise. Jurgen Habermas, modernidade e democracia deliberativa. *Caderno CRH*, Salvador, v. 19, n. 48, p. 551-561, set./dez. 2006.
- \_\_\_\_\_; MELO, Rúrion Soares. Política Deliberativa e o Modelo Procedimental de Democracia. In: NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo (org.). *Direito e Democracia: um guia de leitura de Habermas*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 227.
- WEFFORT, Francisco C. O populismo na política brasileira. In: FURTADO, Celso (coord.). *Brasil: tempos modernos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 25-47.



## CAPÍTULO 5

# VISÕES SOBRE A DEMOCRACIA: UMA INTRODUÇÃO AS CONTRIBUIÇÕES DE TOCQUEVILLE, MARX E PARETO\*

**SUMÁRIO.** 1. Introdução — 2. Alexis de Tocqueville e a democracia na América: a primazia do fato democrático como elemento de análise da sociedade — 3. A democracia em Marx e Engels: a revolução e a busca da “verdadeira democracia” — 4. Vilfredo Pareto e a questão democrática: as maiorias dominadas pelas minorias — 5. Conclusões — 6. Referências.

### 1. INTRODUÇÃO

O que é a democracia? Quais os seus objetivos e fundamentos? Seria, de fato, o regime democrático o mais adequado às sociedades contemporâneas? Estes questionamentos, de difícil resolução, são constantemente suscitados no atual mundo em que vivemos, no qual, aparentemente, o discurso democrático domina como paradigma, revelando-se, muitas vezes, como verdadeiro dogma, mesmo em sociedades nas quais o senso comum não aponta, necessariamente, para a existência de um regime político democrático.

No mundo contemporâneo a democracia se tornou um verdadeiro fetiche com forte apelo ideológico. Sociedades que vivenciam, muitas vezes, condições completamente distintas de organização política apelam para o discurso democrático, traduzido como verdade inexorável mesmo quando pressupostos teoricamente básicos para a sua existência, tais como a preservação da liberdade de pensamento e expressão, a busca da igualdade, a garantia da transparência e a motivação do senso crítico, por meio da ampliação do acesso à educação, não são efetivamente considerados.

Neste breve artigo científico, buscar-se-á, mais uma vez, evidenciar o caráter eminentemente plurívoco do conceito de democracia. Para isso, o objetivo a ser alcançado perpassa pela apresentação de uma visão panorâmica acerca de três importantes concepções de democracia construídas ao longo dos últimos 150 anos, concepções estas que revelam contradições evidentes quanto ao sentido e ao conteúdo do regime político democrático.

---

\* Artigo apresentado como requisito parcial para a aprovação do autor na disciplina “Teoria Social Clássica”, ministrada pelo Prof. Dr. Paulo Fábio Dantas Neto no curso de “Doutorado em Ciências Sociais” da Universidade Federal da Bahia durante o semestre letivo 2013.1.

Para atingir tal objetivo, serão analisadas e comparadas, em linhas gerais, as perspectivas acerca da democracia desenvolvidas por quatro importantes expoentes do pensamento social clássico, os quais ainda exercem forte influência na formação e difusão da teoria social contemporânea: tratam-se de Alexis de Tocqueville, pensador político francês que se notabilizou pela análise da então recém constituída democracia norte-americana, na primeira metade do século XIX; Karl Marx e Friederich Engels, alemães fundadores de uma das mais importantes tradições do pensamento social, o marxismo, o qual embasou, e continua a fundamentar, acalorados debates acerca do verdadeiro sentido da democracia; e Vilfredo Pareto, ícone da chamada “Escola Elitista”, identificada como eminentemente crítica ao discurso da viabilidade da democracia como instrumento promotor da construção de uma sociedade justa e politicamente igualitária.

## **2. ALEXIS DE TOCQUEVILLE E A DEMOCRACIA NA AMÉRICA: A PRIMAZIA DO FATO DEMOCRÁTICO COMO ELEMENTO DE ANÁLISE DA SOCIEDADE**

Como ponto de partida para a análise da plurivocidade de concepções acerca da democracia, proposta no presente artigo, será realizada, no corrente tópico, uma breve análise do pensamento político de Alexis de Tocqueville, autor da obra clássica “A Democracia na América”, reveladora da primazia do fato democrático como elemento de análise da sociedade.

Nascido em 29 de julho de 1805, em Paris, Alexis de Tocqueville formou-se em direito muito jovem, aos 20 anos de idade, tendo ingressado, também jovem, na magistratura, como juiz-auditor em Versalhes, cidade onde seu pai fora prefeito. Na condição de magistrado. Em 1830, vivenciou a revolução liberal para, no ano seguinte, viajar para os Estados Unidos a fim de estudar o sistema penitenciário local, em missão confiada pelo Ministério do Interior francês, tendo lá permanecido, na companhia do também magistrado francês Gustave de Beaumont, de maio de 1831 a fevereiro de 1832.

De volta à França, deixa a magistratura e, em 1835, publica o primeiro volume de “A Democracia na América”, sua obra mais famosa, cujo segundo volume seria publicado em 1840.

Em 1836, Tocqueville disputa sua primeira eleição para o cargo de deputado, sendo, no entanto, derrotado. Posteriormente, em 1839, é eleito, sendo reeleito sucessivamente em 1842, 1846, 1848 e 1849, permanecendo no cargo até o golpe de 02 de dezembro de 1851, após o qual abandona a militância política, passando a dedicar-se, integralmente, aos seus estudos. A atividade política, no entanto, permaneceu sempre o ponto de partida de suas indagações.



Como bem destaca Marcelo Gantus Jasmin<sup>1</sup>: “importava-lhe a reflexão dirigida para a resolução dos problemas políticos que julgava fundamentais ao desenvolvimento da modernidade francesa, principalmente a perda do espírito cívico e, conseqüentemente, da base da liberdade política”. Neste contexto, Tocqueville, ao longo da sua produção teórica, orientou-se pela proposta de construção de uma nova ciência política, adequada à preservação de uma ordem política liberal adequada às demandas inerentes às novas sociedades igualitárias de massa. Segundo Jasmin<sup>1</sup>:

A liberdade política na sociedade igualitária e de massas parece-lhe depender de uma práxis e de um conjunto de valores cujos pressupostos tendem a ser destruídos pelo desenvolvimento continuado das disposições internas à própria democracia. O diagnóstico toquevilliano a respeito das sociedades modernas afirma que o individualismo inerente ao estado social democrático e o conseqüente confinamento dos homens nas esferas da privacidade são produtoras de uma crescente indiferença cívica que constitui o caldo de cultura da emergência de um novo tipo de despotismo.

Par compreendermos melhor o diagnóstico toquevilliano de emergência de um novo despotismo nas sociedades liberais, proveniente da exacerbação do individualismo e de uma conseqüente indiferença cívica, é importante se destacar, em linhas gerais, o contexto de consolidação do liberalismo, vivenciado na Europa Ocidental, à época dos seus estudos.

O ponto de partida para esta compreensão é a Idade Moderna, período historicamente demarcado entre a queda do Império Bizantino, com a tomada de Constantinopla pelos turcos-otomanos, em 1453, e a revolução Francesa de 1789, configura-se como um período de transição entre dois grandes sistemas econômicos: o feudalismo, em crise desde a baixa Idade Média e em franco declínio, e o capitalismo, modo de produção baseado, segundo Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino<sup>2</sup>, nas premissas da propriedade privada dos meios de produção, no sistema de mercado, pautado na iniciativa privada, na organização empresarial e na exploração das oportunidades de lucro.

Neste contexto, instalou-se, inicialmente, um regime político absolutista, a partir do qual os reis concentravam em suas mãos todo o poder do estado, legitimados por uma suposta “investidura divina” no exercício das suas respectivas soberanias, contando, para isso, com o apoio da burguesia, para quem era conveniente a

1 JASMIN, Marcelo Gantus. *Alexis de Tocqueville: a historiografia como ciência da política*. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2005, p. 35.

2 BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. v. 1. 12. ed. Brasília: UNB, 2004, p. 141.

existência de um poder político central forte, capaz de dismantelar as últimas heranças feudais ainda resistentes, unificando a moeda, viabilizando o comércio e permitindo o desenvolvimento do capitalismo.

Na Inglaterra do século XVII, contudo, a Revolução Industrial começou, de uma vez por todas, a modificar o panorama econômico até então predominante, transformando o capitalismo até então mercantilista, voltado à acumulação de riquezas para a ostentação, em um novo capitalismo, baseado no mercado competitivo e na produção em larga escala. Com base em tal acontecimento, a burguesia começa a emancipar-se politicamente, patrocinando diversos movimentos políticos, que culminam com a assinatura do Bill of Rights, de 1688-89, marco do fim do absolutismo monárquico britânico.

No século seguinte, a Revolução Francesa de 1789 veio, de forma definitiva, a sepultar o chamado “antigo regime”, instaurando um novo sistema de governo pautado na divisão do exercício do poder estatal. Os ideais do Abade Sieyès, importante personagem da Revolução, autor da clássica obra “O que é o terceiro Estado?”, relacionados a uma constituição legitimada pela nação, formada pelos componentes do chamado Terceiro Estado, terminam por se concretizar, através da ruptura com o regime político até então vigente, por meio da revolução, e a instituição dos chamados “direitos humanos de primeira geração”, os direitos civis e políticos, garantidores da liberdade necessária ao desenvolvimento do capitalismo, que, nesse momento, impulsionado pela revolução industrial, se impõe como sistema econômico dominante, afastando os últimos resquícios do sistema feudal ainda existentes.

Os franceses revolucionários de 1789, dessa formam, fundam os chamados direitos humanos modernos, de caráter universal e perpétuo, divulgando a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, que, pretensiosamente, deveria ser de todos em todos os tempos (universalizando a idéia de direitos fundamentais constitucionais surgida nos EUA com a Declaração de Virgínia, como já destacado). É estabelecido, assim, o Estado liberal burguês, pautado no primado da liberdade estabelecido no brocardo “laissez faire, laissez passere”, e nos postulados de auto-regulação da economia, defendidos pelos chamados dos economistas clássicos, como Adam Smith.

A defesa de um Estado mínimo, organizado a partir de princípios tais como a liberdade individual, a justiça universal, a tolerância e a supremacia da razão; e a defesa de uma economia de mercado, livre da influência do Estado, se constituem nas bases fundamentais do pensamento liberal, dominante no mundo ocidental a partir da Revolução Francesa.

No que se refere à liberdade, os liberais clássicos concebem a ideia de que tal valor é um direito natural inalienável, não sendo possível a sua restrição pelo

Estado. Posteriormente, entretanto, surge uma nova corrente dentro do liberalismo, a dos liberais modernos, que flexibilizam a ideia da liberdade como algo absoluto, embora ainda fundamental nas relações humanas. Fato é, no entanto, que as primeiras constituições modernas, a exemplo da Constituição dos Estados Unidos da América de 1787, enfatizam a importância da liberdade como valor fundamental, a partir da defesa da ideia de que cada pessoa deve ser independente, livre de interferências e capaz de agir segundo as suas próprias escolhas.

A primazia da razão, ao lado da liberdade, pode ser considerada também um importante fundamento do liberalismo. O discurso da razão, manifestado a partir do movimento iluminista, privilegia a fé no indivíduo e na sua liberdade contra o paternalismo, além de vislumbrar a história humana como progresso, emancipando a humanidade das amarras do passado e do peso dos costumes e da tradição, bastante presente durante o período precedente do absolutismo monárquico. A partir do discurso da razão, privilegia-se o debate e a argumentação, em detrimento da imposição da vontade da autoridade paternalista (espelhada na relação entre pais e filhos).

A visão de justiça pregada pelo discurso liberal, por sua vez, baseia-se na ideia de imparcialidade, na igualdade de oportunidades e na meritocracia. A tolerância, por fim, também pode ser apontada como uma das principais características do liberalismo. Caracteriza-se a tolerância pela disposição à aceitação de pontos de vista e atitudes das quais se discorda, pelo respeito ao pluralismo de escolha e de idéias. Neste sentido, famosa se tornou uma frase do filósofo francês Voltaire (1694-1778), na qual o mesmo afirmava: “detesto o que você diz, mas defenderei até a morte o seu direito de dizê-lo”.

Ao contrário do que muitos imaginam, contudo, o pensamento liberal não se confundiu, necessariamente, com a defesa da democracia. Tal fato pode se atestado pelo grande receio demonstrado em relação ao povo pela alta burguesia que se torna a elite política dominante em países como a França e a Inglaterra na primeira metade do século XIX. Como bem leciona Olivier NAY<sup>3</sup>:

Apesar da pressão exercida pelos movimentos revolucionários, o século XIX está marcado pela rápida difusão das ideias políticas liberais. Em meados do século, os princípios do parlamentarismo, do constitucionalismo e da separação dos poderes ganham o terreno na Grã-Bretanha, nos Estados Unidos, na França, na Bélgica, nos Países baixos, na Escandinávia, na Suíça, no Piemonte e nos países renanos. Essa extensão das ideias liberais não é acompanhada imediatamente de uma abertura democrática. Na Inglaterra,

3 NAY, Olivier. *História das Ideias Políticas*. Petrópolis: Vozes, 2007, p. 309.

onde o regime representativo se realiza desde 1688-89, o elitismo é forte demais e os movimentos revolucionários fracos demais para que o jogo político se abra às middle-classes que emergem com a industrialização do país. Na França, as elites liberais aparecem na oposição parlamentar sob a Restauração (1814-1830). Triunfam com o apoio do povo parisiense nas jornadas revolucionárias de 1830 (os “Três Gloriosos”). A alta burguesia, que toma as rédeas do poder, é profundamente elitista. Repugna-lhe evocar a soberania do povo e, graças ao sufrágio censitário, consegue manter a pequena burguesia afastada da vida parlamentar. No seu modo de ver, o acesso à função eletiva deve ser estritamente limitado àqueles que estão predispostos a exercê-la.

Ao mesmo tempo em que o elitismo se impõe, buscando dissociar o discurso liberal da prática democrática, contudo, pronunciamentos a favor da extensão do sufrágio e, por conseguinte, do aumento da órbita de participação política, começam a surgir, especialmente na França. É neste contexto histórico, em que a liberdade começa a demonstrar sua tendência de progressão em direção à igualdade, que intelectuais liberais começam a refletir sobre a melhor forma de conciliação entre o desejo latente de segmentos consideráveis da sociedade em promover a participação de todos na vida pública e o receio de que uma nova sociedade igualitária afunde nas armadilhas da instabilidade política, da tirania e da ditadura da maioria. É também neste momento que Alexis de Tocqueville inicia a construção do seu sistema conceitual, a partir da convicção de que o mundo é irresistivelmente conduzido para a igualação das condições, passando a explorar todas as consequências da democracia como espécie de regime político, ante a necessidade de viabilizar a concepção de liberdade política frente a uma realidade de reservas à participação popular.

Segundo Tocqueville, apenas dois tipos de governo seriam concebíveis no futuro: o governo democrático, em que prevaleceria a soberania de todos, ou um governo de sujeição de todos a um líder. O desafio proposto então, diante deste prognóstico, seria obter o primeiro tipo de governo citado de forma a evitar o segundo.

Para o filósofo político francês, existiria uma marcha irresistível da democracia, frente uma decadência histórica da aristocracia. A democracia, neste sentido, não teria o condão de eliminar as desigualdades sociais, mas teria condições de construir um corpo social único, formado por indivíduos iguais e independentes entre si, superando a antiga hierarquia apriorística da aristocracia. Incorporando lição de Montesquieu, Tocqueville acreditava que toda desigualdade na democracia deve ter sua origem na própria democracia e no próprio princípio da igualdade. Contrariando, contudo, o referido pensador político, que admitia a liberdade decorrente da desigualdade (realidade apontada ao analisar a forma de governo

monárquica, em “O Espírito das Leis”), Tocqueville entendia que a liberdade não poderia ser fundada na desigualdade, devendo haver uma compatibilização da liberdade com a igualdade que buscasse afastar a arbitrariedade.

O grande risco relacionado a esta marcha inexorável para a democracia, apontado por Tocqueville, tendo como base inicial de sua análise a sociedade francesa do início da década de 1830, residia, justamente, na possibilidade de não realização desta citada compatibilização. Segundo Tocqueville, a igualdade vislumbrada no discurso proeminente na França da época tanto poderia tender para a liberdade como para a servidão. O risco do individualismo, com o afastamento do homem da política e a conseqüente indiferença cívica; o vazio político ocupado pela burocracia, com a conseqüente concentração de poder e servidão da sociedade ao Estado e ao direito; a tirania da maioria, a partir da interpretação e aplicação imoderada do princípio democrático; bem como o democratismo, fundado na idealização do bom selvagem cunhada por Rousseau, a qual poderia resultar, como conseqüência, na guilhotina para os que não se enquadrassem em um determinado padrão comportamental; seriam, na visão tocquevilliana, ameaças reais à compatibilização entre liberdade e igualdade na nova sociedade democrática, sujeita assim, portanto, à sucumbência à servidão.

Em 1829, ainda na condição de magistrado, Alexis de Tocqueville vai ao encontro de uma experiência determinante para a construção do seu sistema conceitual: em missão do Ministério do Interior francês, viaja para os Estados Unidos da América, com o objetivo inicial de investigar o sistema penitenciário americano, tendo, assim, a oportunidade de se deparar com uma sociedade organizada sob os ditames de uma democracia pautada no equilíbrio entre a liberdade e a igualdade política.

Fundado nas suas observações sobre o modo de ser e agir dos povos da América do Norte com os quais conviveu, Alexis de Tocqueville escreve “A Democracia na América”, obra em dois volumes na qual o autor realiza uma notável análise sociológica das condições para o funcionamento da democracia nos Estados Unidos.

Em seus estudos sobre a democracia americana, Tocqueville aponta causas que entende como importantes para a sua condição liberal, a exemplo da inexistência do germe da aristocracia, decorrente da igualdade entre os emigrantes que foram para os Estados Unidos; a importância da lei das sucessões, que, eliminando os direitos de primogenitura, contribuiu para o desaparecimento dos aristocratas do sul do Rio Hudson; a existência de liberdade de associação e liberdade de imprensa; o reconhecimento da propriedade como direito; a união entre religião e liberdade, bastante questionada na França, vista como salvaguarda dos

costumes e garantia do cumprimento das leis; e o espírito público desenvolvido na sociedade, a partir da compreensão generalizada da influência que cada cidadão exerce para a construção do bem-estar do país, enxergando na fortuna pública a sua própria.

Estudando a sociedade política americana, Tocqueville revela-se como um sociólogo em busca da definição de um tipo ideal, a sociedade democrática, visando a sua implementação na França, fato que o torna um “sociólogo comparativista por excelência”, nas palavras de Raymond Aron<sup>4</sup>. Segundo Tocqueville, ainda na introdução ao livro I da sua mais famosa obra<sup>5</sup>: “não é apenas para satisfazer a uma curiosidade, de resto legítima, que examinei a América; quis encontrar ali ensinamentos que pudessemos aproveitar”.

A partir da experiência da democracia nos Estados Unidos, Alexis de Tocqueville vislumbra, para o futuro da França, saídas para a crise institucionalizada que envolve o discurso da liberdade e a busca da igualdade. Como remédios para tal crise, aponta Tocqueville a necessidade de uma maior descentralização política, com a garantia de liberdades locais e valorização das instituições comunais; a valorização das liberdades de associação e de imprensa, uma vez que, na sua opinião, cidadãos isolados são dependentes e fracos; a importância da religião como instrumento de fortalecimento dos costumes e laços comunitários; e a instrução cívica, crucial para o combate ao individualismo marcante na sociedade francesa. Embora admitindo falhas e riscos inerentes à democracia, os quais podem levar a sociedade política à servidão, entende Tocqueville que a revolução não pode ser um caminho a ser seguido, ante o seu caráter desagregador dos vínculos sociais, bem como em decorrência do perigo totalitário por ela representado. Revela Alexis de Tocqueville, desta forma, a primazia do fato democrático como elemento de análise da sociedade<sup>6</sup>.

4 ARON, Raymond. *As etapas do pensamento sociológico*. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 318.

5 TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. 4. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987, p. 19.

6 Ainda sobre a análise do pensamento tocquevilliano acerca da democracia, Luis Felipe Miguel (A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, v. 45, n. 3, Rio de Janeiro, 2002, p. 486. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n3/a06v45n3.pdf>>) ressalta que “Tocqueville não era um simpatizante da igualdade. Pelo contrário, como integrante da nobreza francesa e discípulo de Montesquieu, valorizava o papel ‘equilibrador’ que a aristocracia desempenharia na sociedade. Mas ele via como inevitável o progresso da igualdade, que parecia, segundo sua expressão famosa, comandado pela Providência Divina. O avanço da igualdade era um fato durável, universal, imune à interferência humana. (...) Para Tocqueville, ‘igualdade’ e ‘democracia’ eram quase sinônimos. Não é possível haver democracia sem igualdade; e a igualdade leva necessariamente à democracia. Sem ser democrata, Tocqueville julgava ser necessário aprender a conviver com a democracia, que seria o regime político do futuro”.

### **3. A DEMOCRACIA EM MARX E ENGELS: A REVOLUÇÃO E A BUSCA DA “VERDADEIRA DEMOCRACIA”**

Qual o lugar da democracia no pensamento de Marx e Engels? Quais as condições necessárias para a implementação de um regime político popular no pensamento marxista?

Pouco abordado pela maioria dos estudiosos do pensamento marxiano, o debate relativo às condições para a construção e efetivação da democracia também pode ser encontrado nas obras produzidas pelos alemães Karl Marx e Friedrich Engels, ícones do pensamento socialista e muitas vezes apontados como adversários do regime democrático.

Foi no século XIX, a partir da grande crise social gerada pelo liberalismo, que o socialismo, ideologia política pautada nas idéias de cooperação e igualdade, desenvolveu-se, merecendo destaque o pensamento marxista, popularizado na segunda metade daquele período histórico, e que tem como base a defesa da revolução e da abolição do capitalismo e do sistema de classe, além da adoção da propriedade comum dos bens de produção.

Em sua clássica obra “Manifesto Comunista”, Karl Marx, ao lado do seu grande parceiro intelectual, Friedrich Engels, baseia-se na concepção do materialismo histórico para defender a idéia de que o destino da sociedade humana estaria atrelado ao comunismo, o qual, com o passar do tempo, condenaria o capitalismo ao desaparecimento.

Segundo Marx e Engels, no capitalismo o homem estaria condenado à alienação, separando-se da sua verdadeira essência, como bem explica Andrew Heywood<sup>7</sup>:

Uma vez que o capitalismo é um sistema de produção para a troca, ele aliena ou afasta os seres humanos do produto dês eu trabalho: eles trabalham para produzir não o que precisam ou o que é útil, mas commodities que serão vendidas para obter lucro. Eles também são alienados do processo de trabalho, porque a maioria é forçada a trabalhar sob a supervisão de chefes ou gerentes. Além disso, o trabalho não é social: os indivíduos são encorajados a ser egoístas e, por isso, afastam-se dos demais seres humanos. Por fim, os trabalhadores são alienados de si mesmos. O próprio trabalho é reduzido a uma mera *commodity* e se torna uma atividade despersonalizada, em vez de ser criativa e proporcionar satisfação.

Seria necessário, para Marx e Engels, o desenvolvimento de uma consciência de classe por parte do proletariado, a fim de que fosse desenvolvida uma revolução social, que abolisse a “mais-valia” (pagamento de valor inferior ao trabalhador em

---

7 HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010, p. 128-129.

virtude do seu trabalho, gerando o lucro). Esse desenvolvimento, por sua vez, seria embasado nas leis do progresso histórico e social, segundo as quais o conflito entre capitalismo e proletariado levaria o mundo a um estágio superior de desenvolvimento, o comunismo, a partir da instauração do socialismo.

Marx e Engels acreditavam no materialismo histórico, a partir da conclusão de que as condições materiais ou econômicas estruturam o direito, a política, a cultura e outros aspectos da existência social. Dessa forma, a base da sociedade seria o sistema econômico, o qual sustentaria a chamada “superestrutura”. A transformação do sistema econômico, a partir da dialética travada entre o capital e o trabalho, a burguesia e o proletariado, assim, levaria o mundo à abolição dos privilégios e à construção de uma igualdade material, sendo o seu destino final o comunismo, espécie de sociedade igualitária ao extremo, sem classes sociais, propriedade privada dos meios de produção ou mesmo Estado. Antes disso, porém, seria necessário o fortalecimento do próprio Estado, a partir da chamada “ditadura do proletariado”, regime político pautado em um Estado forte, organizador da distribuição das riquezas e construtor da igualdade, governado pelos trabalhadores. Neste sentido, válida é a citação da seguinte passagem da doutrina de Alceu Luiz Pazzinato e Maria Helena Valente Senise<sup>8</sup>:

Fazendo uma análise da realidade social em que viviam, Marx e Engels perceberam que ela era dinâmica e contraditória. Enquanto o avanço técnico permitia o domínio crescente sobre a natureza, gerando o progresso e o enriquecimento de alguns homens, a classe operária era cada vez mais explorada e afastada dos bens materiais de que necessitava viver. Portanto, era fundamental estudar os fatores materiais (econômicos e técnicos) e a forma como os bens eram produzidos, para poder compreender a sociedade e explicar sua evolução.

Pelo trabalho, o homem transforma a natureza, produzindo bens para atender a suas necessidades. Nesse processo de produção de bens, as pessoas estabelecem relações entre si. As relações estabelecidas entre os proprietários dos meios de produção (terra, matérias-primas, máquinas e instrumentos de trabalho) e os trabalhadores são chamadas relações sociais de produção. [...]

Os interesses das duas classes sociais básicas, dentro do modo de produção capitalista, são irreconciliáveis, gerando a luta de classes. Para reverter esse processo, a classe trabalhadora, subjugada e explorada, deveria atacar a burguesia naquilo que constitui a base da sociedade burguesa, isto é, o sistema de produção capitalista. Para tanto, o proletariado deveria organizar-se em sindicatos e

8 PAZZINATO, Alceu Luiz; SENISE, Maria Helena Valente. *História Moderna e Contemporânea*. 7. ed. São Paulo: Ática, 1994, p. 180.



partidos políticos trabalhistas e revolucionários, atingindo, assim, a consciência de classe, pois somente desse modo teria condições de conquistar o poder e destruir o Estado burguês.

Como resultado desse processo global de mudança, o capitalismo seria substituído pelo socialismo, baseado na propriedade social (e não privada) dos meios de produção. O socialismo possibilitaria alcançar a fase do comunismo, no qual deixariam de existir as classes sociais e o próprio Estado.

Esta teoria sobre as leis do desenvolvimento social, organizada por Marx e Engels, recebeu o nome de materialismo histórico e lançou as bases de uma análise científica da evolução das sociedades humanas.

As idéias de Marx, em parte, inspiraram o pensamento de Vladimir Lênin, grande líder da Revolução Russa de 1917, quando o mesmo defendeu a concepção da “ditadura do proletariado” como etapa fundamental do processo de construção do comunismo. Lênin também acreditava na necessidade de uma consciência de classe do proletariado, a qual, por sua vez, na sua doutrina, seria construída a partir da formação de um partido revolucionário, o Partido Comunista, a quem incumbiria a função de “grande educador” da sociedade, bem como de organizador político e gestor econômico do Estado. Formou-se, assim, uma nova doutrina socialista, batizada de marxista-leninista, a qual amoldou uma doutrina em muitos aspectos divergente daquela pensada por Karl Marx e Friedrich Engels, como explica Andrew Heywood<sup>9</sup>:

O comunismo do século XX diferia de maneira significativa das idéias e expectativas de Marx e Engels. Em primeiro lugar, embora os partidos comunistas criados no século XX se apoiassem nas teorias do marxismo clássico, eles foram forçados a adaptá-las à tarefa de conquistar e reter o poder político. Em particular, os líderes comunistas do século XX tiveram de dar mais atenção a questões como liderança, organização política e gestão econômica do que Marx tinha dado. Em segundo lugar, os regimes comunistas foram moldados pelas circunstâncias históricas em que se desenvolveram. Contrariando a previsão de Marx, os partidos comunistas não conquistaram o poder nos Estados capitalistas desenvolvidos da Europa ocidental, e sim em países atrasados e em grande parte rurais, como a Rússia e a China. Em consequência, o proletariado urbano era invariavelmente pouco numeroso e despreparado, incapaz de realizar uma revolução de classe genuína. O governo comunista tornou-se assim o governo de uma elite comunista e de líderes comunistas. Além disso, o comunismo soviético foi essencialmente moldado pela contribuição pessoal decisiva dos dois primeiros líderes bolcheviques, Lênin (1870-1924) e Stálin (1879-1953).

9 Op. cit. p. 130-131.

Lênin e os bolcheviques russos revolucionário de 1917, assim, são apontados, historicamente, ao lado de outros líderes revolucionários do século XX, a exemplo do chinês Mao Tse Tung, para quem o poder residiria “no cano de uma arma”, como os grandes representantes do chamado “socialismo revolucionário”, inspirado na defesa da violência e na ruptura total com o capitalismo<sup>10</sup>.

Como temas principais do socialismo, podemos indicar a comunidade, a co-operação, a igualdade, a política de classes e a propriedade comum. De acordo com a idéia de comunidade, é dada ênfase na capacidade humana para a ação coletiva e, por conseguinte, para o espírito de fraternidade. Tal concepção, assim, fundamenta a defesa da cooperação, a partir da crença segundo a qual a relação natural entre os homens não se baseia na competição, e sim na ajuda mútua. Ainda segundo os socialistas, a justiça fundamenta-se na ideia de igualdade social.

O tema da política de classes é outro de grande relevância na doutrina socialista. Para os socialistas marxistas, as desigualdades se pautariam na disputa entre as classes, fundadas a partir do poderio econômico. A igualdade, assim, só poderia ser alcançada a partir de uma revolução promovida pela classe explorada, o proletariado.

O último tema relevante na análise socialista, por sua vez, diz respeito à propriedade comum. Enquanto o liberalismo defende a propriedade privada como direito fundamental, o socialismo marxista vê na privatização dos meios de produção a fonte das desigualdades. Assim, para os socialistas clássicos, a propriedade seria injusta, e a riqueza, por conseguinte, deveria ser produzida, tão somente, pelo esforço coletivo, uma vez que a propriedade privada geraria a ganância e a corrupção humana.

Como é possível observar da breve análise das características fundamentais do pensamento socialista-marxista, exposta nos últimas linhas, a revolução, a partir da ruptura radical com o modelo capitalista vigente, se apresenta, inicialmente,

---

10 Uma outra forma de socialismo, no entanto, se desenvolveu a partir da segunda metade do século XIX, principalmente na Inglaterra e na Alemanha, inspirando, de alguma forma, a moderna social-democracia: falamos do socialismo evolucionário, ou gradualista. Crendo em um processo gradativo de revolução social, os socialistas evolucionários, cujo maior expoente é identificado na figura do alemão Ferdinand Lassale (1825-1864), difusor do conceito sociológico de constituição, defendiam, ao contrário dos socialistas revolucionários, a combinação da ação política com a educação, como instrumento de transformação da sociedade. No mesmo período em que Lassale atuou na Alemanha, inspirando a formação do Partido Social Democrata alemão, em 1875, na Inglaterra surgiu a Sociedade Fabiana (cuja denominação foi inspirada em uma alusão ao general romano Fábio Máximo, conhecido pelas táticas pacientes de defensivas que empregou no combate ao exército invasor de Aníbal), também propugnadora de um socialismo gradualista, fundamentado na formação da consciência política do trabalhador. Surge, assim, a social-democracia, considerada uma vertente moderada do socialismo, a qual defende equilíbrio entre a economia de mercado e a intervenção estatal, com a humanização do capitalismo.

como condição necessária para a construção da chamada “verdadeira democracia”<sup>11</sup>. Tal condição, rechaçada por importantes teóricos do pensamento democrático, a exemplo de Alexis de Tocqueville, estudado no tópico anterior deste artigo, suscita importantes questionamentos: pode o pensamento de Marx e Engels ser classificado como um pensamento democrático? Ou seria a doutrina marxista eminentemente antidemocrática? Qual o lugar da democracia nas ideias difundidas pelos difusores do chamado “socialismo científico”?

Jaques Texier, em obra intitulada “Revolução e Democracia em Marx e Engels”, defende a tese segundo a qual o pensamento de Marx e Engels seria essencialmente democrático, embora destoante àquele modelo “característico de nossa consciência histórica atual sobre essa questão”. Para o referido autor<sup>12</sup>:

Marx e Engels, desde sua entrada na vida política em 1842, puseram-se no campo liberal e democrático e não deixaram de se bater para que as forças liberais impusessem, pelos meios convenientes, as transformações necessárias. Algumas opiniões enviesadas sobre os valores liberais e democráticos não podem mudar em nada a constância desse julgamento.

Segundo demonstra Texier, a produção intelectual marxiana contempla textos em que vislumbra-se a defesa dos princípios democráticos, a exemplo da universalização do sufrágio, com outros onde, aparentemente, Karl Marx (e também Engels) assume uma postura aparentemente contrária à democracia. Neste sentido, destaca o referido autor<sup>13</sup> a publicação de um texto intitulado “A Guerra Civil na França”, no qual Marx destaca a relevância do sufrágio universal e define os conceitos de “república comunal” e “constituição comunal”. Por outro lado, também ressalta Texier a publicação de uma série de textos publicados por Marx e reunidos por Engels com o título “As lutas de classes na França: 1848-1850”, em que “Marx retoma o conceito blanquista de ditadura revolucionária do proletariado e desenvolve o seu próprio conceito de revolução permanente, difíceis de conciliar plenamente com o princípio da democracia política”.

11 Neste sentido, merece destaque a seguinte passagem do “Manifesto do Partido Comunista”, de autoria de Marx e Engels: “(...) os comunistas apoiam em toda parte todo movimento revolucionário contra as condições sociais e políticas atuais. Em todos esses movimentos, põem em primeiro lugar a questão da propriedade, independentemente da forma, mais ou menos desenvolvida, que ela tenha assumido. Por último, os comunistas trabalham por toda parte pela união e o entendimento entre os partidos democráticos em todos os países. Os comunistas não ocultam suas opiniões e objetivos. Declaram abertamente que seus fins só serão alcançados com a derrubada violenta da ordem social existente. Que as classes dominantes tremam diante de uma revolução comunista. Os proletários não têm nada a perder nela, além de seus grilhões. Têm um mundo a conquistar. Proletários de todos os países, uni-vos!”

12 TEXIER, Jaques. *Revolução e Democracia em Marx e Engels*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005, p. 74.

13 Idem, p. 16-17.

O ponto chave, contudo, para a compreensão do conceito de democracia no pensamento de Marx, encontra-se nas críticas dirigidas, no ano de 1843, pelo pensador alemão à obra “Princípios da filosofia do direito”, de Hegel, quando é definida a ideia de “verdadeira democracia”, na qual a separação entre o político e o social, caracterizadora do Estado representativo moderno, é posta em xeque. Como bem destaca Thamy Pogrebinski<sup>14</sup>:

Neste profícuo período de sua atividade intelectual, Marx, buscando prover soluções para os problemas deixados em aberto por Hegel, elabora o conceito de verdadeira democracia e prepara sua abordagem do comunismo, o que resultará na nomeação, no ano seguinte, daquele que viria a ser seu sujeito histórico: o proletariado.

Em Hegel, a contradição entre Estado e sociedade civil remete diretamente à dicotomia entre o particular e o universal. A ‘esfera política’, ou o Estado, apresenta-se como a esfera do universal, enquanto que a ‘esfera socioeconômica’, ou a sociedade civil, é a esfera do particular. Nessas duas dimensões separadas, a particularidade dos interesses privados ou pessoais contrapõe-se à universalidade dos interesses ‘públicos’ ou estatais. Consequentemente, a relação dicotômica entre o universal e o particular, por sua vez, converte-se na relação também dicotômica entre o político e o social. Como fundir o universal e o particular em uma unidade que resolva seu antagonismo, conciliando-os, e tornando-os uma substância única?

O meio que Marx encontra para reivindicar a reunificação do universal e de particular é a verdadeira democracia. Um conceito que não se apresenta como abstração justamente por constituir, ele mesmo, uma antiabstração; um conceito desenvolvido não como abstração da realidade existente, mas como uma projeção normativa do que ela pode vir a ser, na forma de um princípio de concretização: “só a democracia é a verdadeira unidade do particular e do universal”.

A verdadeira democracia, por conseguinte, consiste no momento da união entre o universal e o particular; no momento da fusão das esferas política e social; no momento do reencontro entre o indivíduo egoísta e o cidadão abstrato do Estado. O lugar em que o dualismo abstrato da modernidade se resolve e os extremos reais se reunificam é a comunidade. (...) Há uma indissociabilidade entre comunidade e democracia: a comunidade é a forma política da democracia, enquanto esta consiste no único conteúdo que pode preencher aquela. Por conseguinte, na verdadeira democracia não faz sentido conceber o ‘social’ e o ‘político’ como duas dimensões separadas.

---

14 POGREBINSCHI, Thamy. *O Enigma do Político*: Marx contra a Política Moderna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 210-211.

Ao afirmar a necessária reunião do social e do político como condição para o estabelecimento da chamada “verdadeira democracia”, Karl Marx ressalta a concepção do homem como verdadeiro sujeito da democracia, seu verdadeiro conteúdo. Ao contrário do afirmado por Hegel, para quem a democracia deveria partir das instituições do Estado, na visão marxiana a democracia parte do homem, a partir da sua ação política. A revolução, neste diapasão, como expressão da ação política transformadora, revela-se compatível com a “verdadeira democracia”, ao permitir um reencontro do homem com ele mesmo. O comunismo, finalmente, como afirmado em 1844 por Marx, sem seus “Manuscritos Econômicos e Filosóficos”<sup>15</sup>:

é o completo retorno do homem a ele mesmo como um ser social, isto é, humano; um retorno tornado consciente, e realizado no contexto de toda a riqueza do desenvolvimento precedente. Esse comunismo é a superação verdadeira da oposição entre homem e natureza e entre homem e homem — a verdadeira superação do conflito entre existência e essência, entre objetificação e autodeterminação, entre liberdade e necessidade, entre o indivíduo e o gênero. O comunismo é o enigma resolvido da história, e ele sabe ser ele essa solução.

#### **4. VILFREDO PARETO E A QUESTÃO DEMOCRÁTICA: AS MAIORIAS DOMINADAS PELAS MINORIAS**

Como já destacado neste trabalho, nos seus primórdios modernos, a democracia encontrou importantes resistências quanto à sua possibilidade de expansão, motivadas pela forte presença de um espírito conservador na chamada “Alta Burguesia” então dominante. A irracionalidade das massas e o risco do deferimento de uma ampla participação política prevaleceram, como discurso, nos primórdios da Era Contemporânea, fundamentando uma perspectiva ideológica de contenção do poder popular.

O modelo do Elitismo Competitivo pode ser apontado, neste sentido, como o mais difundido nos primórdios da democracia moderna, tendo como fundamento maior a ideia de que o processo democrático se estabelece a partir da competição entre grupos de interesse, sendo o processo eleitoral o instrumento a partir do qual o povo, periodicamente, elege os seus líderes. Neste modelo, portanto, o papel do eleitor se restringe à escolha dos seus representantes, fato que, por conseguinte, termina por gerar um distanciamento entre o exercício da soberania popular e o teórico titular do poder político, ou seja, o povo.

---

15 MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos*. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1974. (Coleção Os Pensadores).

O desenvolvimento da representação política, contudo, terminou por fazer com que a democracia viesse a ser consagrada como modelo político mais adequado, eliminando, aos poucos, as contradições entre o liberalismo e o regime democrático. O Elitismo Político, entretanto, neste contexto, desenvolveu-se como a principal teoria relacionada ao exercício do poder político, fundamentado, como já observado, em uma grande desconfiança acerca da possibilidade de alargamento do poder de sufrágio, bem como em uma defesa da idéia de que a democracia se resumiria à disputa entre grupos de interesse. Neste sentido, é válido citar a seguinte lição de Cristina Buarque de Hollanda<sup>16</sup>:

As diferenças acentuadas entre as versões originais dos modelos liberal e democrático constituíram as bases de um encontro tenso. Até meados do século XIX, democracia e liberalismo eram noções políticas conflitantes e até mesmo antagônicas. Pouco a pouco, mediados pelo princípio representativo, acomodaram-se na fórmula da democracia liberal, que hoje organiza boa parte da vida política no mundo, sobretudo no Ocidente.

Essa nova arquitetura política foi objeto de crítica de Gaetano Mosca (1858-1941), Vilfredo Pareto (1848-1923) e Robert Michels (1876-1936), autores que constituem o cânone do que se convencionou denominar teoria das elites. Apesar das nuances e até importantes distâncias nas visões políticas destes três pensadores, todos convergem na descrição da democracia liberal como regime utópico cuja rotina institucional não guarda vínculos com sua motivação ideal. Nessa perspectiva, as idéias de soberania popular, igualdade política e sufrágio universal compõem um universo abstrato de discurso, sem sustentação real. Na percepção elitista, todo exercício da política, alheio às suas justificativas formais, está fadado à formação de pequenos grupos que subordinam a maior parte da população.

Expoente da corrente doutrinária conhecida como “Elitismo Político”, Vilfredo Pareto nasceu em 1848, ano simbolicamente marcante na história política da Europa, tendo em vista a publicação do “Manifesto do Partido Comunista”, de Marx e Engels, bem como a eclosão de diversas revoluções de caráter liberal, democrático e nacionalista, as quais, no seu conjunto, foram historicamente denominadas de “Primavera dos Povos”.

Vivendo até o ano de 1923, quando assiste ao início do processo de consolidação do fascismo da Itália, sua terra natal, Pareto testemunha a ocorrência uma série de transformações políticas na Europa, as quais põem em xeque a própria sobrevivência do modelo liberal até então predominante. Neste contexto, Pareto,

---

16 HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Teoria das Elites*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2011, p. 09-10.

engenheiro de formação, se revela como um dos pioneiros dos estudos da economia e também da sociologia, tendo escrito, em 1916, sua mais importante obra, *Tratado de Sociologia Geral*, na qual fica explicitada aquela que é considerada a sua grande preocupação teórica, investigar de que forma o equilíbrio de uma sociedade pode ser mantido ao longo dos tempos, de forma a lhe garantir reprodução, a partir do desenvolvimento de um método científico neutro e experimental, o qual busca na química o seu modelo, empreendendo, para tal fim, a tarefa de “buscar os ‘átomos’ e as ‘moléculas’ da ação em sociedade”<sup>17</sup>.

Como ponto de partida da sua teoria, estabelece os conceitos de ação lógica e ação não lógica. De acordo com lição de Michel Lallement<sup>18</sup>:

A ação lógica é aquela que se utiliza de meios adequados aos fins que se fixa e tem toda a chance de alcançar a meta efetivamente visada. Os trabalhos artísticos, científicos, bem como as ações estudadas pela economia política ou a estratégia militar se inserem nesse registro. (...) A ação não lógica (o que não quer dizer ilógica) se dá quando um indivíduo mobiliza meios inadequados ao fim visado (dançar para fazer cair chuva, por exemplo) ou que não pode, a despeito de esforços que se poderia considerar racionais, estabelecer uma correspondência entre desejos subjetivos e objetivos. Deste modo, mesmo que não seja lógica, nem por isso uma ação é menos provida de certa eficácia.

(...) A análise precisa das ações lógicas supõe quês e separem, de uma parte, a ação enquanto fundada sobre crenças precisas (é o domínio dos resíduos) e, de outra parte, os argumentos mobilizados para justificar a ação não lógica (domínio das derivações). (...) As derivações, que variam segundo as épocas e as culturas, constituem uma espécie de véu que serve para justificar as ações não lógicas e lhes dar uma forma lógica e coerente.

Como bem destaca Renato Perissinotto<sup>19</sup>, para Vilfredo Pareto, “a mais importante derivação do mundo contemporâneo é a doutrina democrática, um discurso teórico que descreve a participação de todos no poder político, quando o que acontece de fato, mesmo naqueles governos ditos democráticos, é a submissão política da imensa maioria das pessoas a uma minoria dominante”.

A partir desta constatação, Pareto afirma sua teoria de circulação das elites, apresentando-se como ferrenho crítico das ideias igualitárias, tendo como pressuposto

17 MIGUEL, Luís Felipe. *A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo*. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Op. cit.

18 LALLEMENT, Michel. *História das Ideias Sociológicas: das origens a Max Weber*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 181-182.

19 PERISSINOTTO, Renato. *As elites políticas: questões de teoria e método*. Curitiba: Ibpex, 2009, p. 61.

que a existência de elites seria a comprovação da existência de uma desigualdade natural entre os homens, presente em qualquer sociedade.

Para Pareto, a elite se apresenta como um grupo de indivíduos que, pela sua alta capacidade no seu ramo de atividade, se torna o mais bem sucedido. Como bem leciona Luis Felipe Miguel<sup>20</sup>:

Ele acredita que seu conceito é neutro e não-valorativo. O grande cirurgião e o grande financista fariam parte da elite em seus respectivos setores, da mesma maneira que o ladrão mais habilidoso ou o pistoleiro de melhor pontaria. Pelo conceito paretiano, a elite define-se através das qualidades intrínsecas de seus integrantes — ao contrário do emprego corrente do termo, que incorpora a capacidade de influência. De acordo com este uso, um gênio isolado, que nunca publicou nada, não poderia estar na elite intelectual, já que possui influência reduzida ou nula. Na visão de Pareto, ele pertenceria objetivamente a essa elite, mesmo que não fosse reconhecido como tal. Suas elites, a princípio, não precisam ter qualquer repercussão na sociedade.

De acordo com a concepção paretiana, a sociedade política seria marcada, de forma inexorável, por um processo de circulação das elites, definidas como grupos minoritários que se revezam, portanto, no exercício do poder, tornando o ideal democrático, desta forma, mera derivação. A evolução das sociedades, por sua vez, seria, para Pareto, algo longe da linearidade e da progressividade suscitadas tanto pelo pensamento liberal como também pelo materialismo histórico.

Analisando a teoria da circulação das elites de Pareto, Mário Grynszpan<sup>21</sup> oferta ao seu leitor uma importante síntese crítica deste processo, a qual vale ser citada:

Da perspectiva de Pareto, o equilíbrio social dependia, por um lado, da manutenção de um fluxo circulatório lento mas contínuo, e, por outro, do emprego, pela elite, tanto do artilheiro quanto da força. Se a circulação cessava, a elite se ossificava e entrava assim em um inevitável processo de esclerose e decadência.

A elite decadente, de forma fatal, perdia energia, entregando-se às derivações que propiciaram a sua ascensão, erigindo-as em verdadeiros cultos, religiões. Com isso, perdia a dimensão exata dos perigos que a ameaçavam, dos elementos superiores que se acumulavam nas camadas sociais inferiores, recusando-se a empregar a força da qual, todavia, seus inimigos faziam amplo uso. Selava assim a elite o seu destino, fechando o ciclo de sua dominação, entregando-se em holocausto e levando a nação à ruína.

20 Op. cit. p. 493.

21 GRYSZPAN, Mario. *Ciência, política e trajetórias sociais*. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 195.



Na verdade, era esse mesmo o diagnóstico que fazia Pareto do mundo, naquele momento. A burguesia, ou a plutocracia, que ocupava a posição politicamente dominante, orava pela bíblia do humanitarismo, sacralizava os rituais democráticos, adorava o deus povo e assim, manietava-se, deixando livre o campo de ação de seus inimigos, negando-se a submetê-los através da força. Era, portanto, o fim próximo do ciclo da burguesia, ou da plutocracia demagógica, que previa o autor.

De forma geral, a obra de Pareto é bastante questionada nos meios acadêmicos, sendo o referido autor constantemente identificado como um inimigo da democracia. Sua aproximação, no final da vida, com o regime fascista implementado na Itália por Benito Mussolini é fato que tende a reforçar esta compreensão. Tal fato, no entanto, é possível de ser rechaçado, como afirma Raymond Aron<sup>22</sup>:

Que regime político-econômico mereceria, teoricamente, as preferências de Pareto? De um lado, ele considerava que a iniciativa individual era o mecanismo econômico mais favorável ao crescimento da riqueza. Era portanto, em doutrina econômica, um liberal que admitia, alíás, certas intervenções do Estado na medida em que estas ou facilitavam o funcionamento do mercado ou permitiam aos especuladores se ocupar dos seus negócios e dos negócios de todos. No plano político, suas ideias levam a favorecer um regime autoritário e moderado. (...) Portanto, se não é impossível interpretar Pareto no sentido do fascismo, o que tem sido feito com frequência, é igualmente possível interpretá-lo num contexto liberal, e empregar os argumentos paretianos para justificar as instituições democráticas ou plutocráticas. (...) é possível assim, aceitando muitas das críticas de Pareto aos regimes democráticos, considerá-los os menos maus para os indivíduos, já que, como todo regime é oligárquico, a oligarquia plutodemocrática tem pelo menos a vantagem de estar dividida e, ao mesmo tempo, limitada nas suas possibilidades de ação. As elites democráticas são as menos perigosas para a liberdade individual.

(...) Pareto não é necessariamente um doutrinário dos regimes autoritários, como se ouve às vezes. Na verdade, ele oferece argumentos a muitas correntes de opinião, talvez a todas; suas ideias podem ser utilizadas em sentidos diferentes. A elite que detém o poder invoca Pareto para dar fundamento a sua legitimidade, pois, como todas as legitimidades são arbitrárias, o êxito se torna a legitimidade suprema. Neste tipo de debate, quem tem o poder dá a última palavra. Quem perde a posição de comando, ou não consegue conquistá-la, pode abri o *Traité de sociologie générale* e encontrará ali, se não uma justificativa da causa perdida, pelo menos um consolo para sua desgraça. Estes poderão afirmar então que o

22 ARON, Raymond. *As etapas do pensamento sociológico*. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 691-694.

fato de terem sido mais honestos do que os que estão no poder e de terem recusado a violência necessária é que fez com que fossem terminar sua vida numa prisão e não nos palácios do governo.

Independentemente de eventuais rótulos que possam ser dirigidos à obra de Vilfredo Pareto, é inegável a sua contribuição para o debate teórico da política, em especial da teoria democrática, especialmente pela sua condição de crítico feroz aos rumos tomados pela democracia liberal nos fins do século XIX e início do século XX.

## 5. CONCLUSÕES

A breve exposição do pensamento dos autores estudados neste artigo relativos às suas visões acerca da democracia é bastante ilustradora do caráter plurívoco deste conceito, destacado ainda na introdução deste trabalho.

Como visto, Alexis de Tocqueville pensa a democracia como um regime inexoravelmente relacionado à tendência de equalização das condições da vida política que entendia inevitável, sendo por isso necessário, para esse autor, pensar o referido regime. Apontando para os riscos vividos pela democracia liberal francesa, resultantes do individualismo, com o afastamento do homem da política e a conseqüente indiferença cívica; do vazio político ocupado pela burocracia, com a conseqüente concentração de poder e servidão da sociedade ao Estado e ao direito; da tirania da maioria, a partir da interpretação e aplicação imoderada do princípio democrático; bem como do democratismo, fundado na idealização do bom selvagem cunhada por Rousseau, a qual poderia resultar, como conseqüência, na guilhotina para os que não se enquadrassem em um determinado padrão comportamental; Tocqueville propõe, tendo como exemplo a democracia nos Estados Unidos, um modelo democrático pautado em uma maior descentralização política, com a garantia de liberdades locais e valorização das instituições comunais; na valorização das liberdades de associação e de imprensa, uma vez que, na sua opinião, cidadãos isolados são dependentes e fracos; na importância da religião como instrumento de fortalecimento dos costumes e laços comunitários; e na instrução cívica, crucial para o combate ao individualismo marcante na sociedade francesa.

Karl Marx e Friedrich Engels, por outro lado, não ignoram o debate democrático em suas produções bibliográficas, fundamentadoras do materialismo histórico e do chamado “socialismo científico”. A democracia, no entanto, no pensamento marxiano, encontra sua maior expressão no conceito de “verdadeira democracia”, construído a partir da defesa da ideia do reencontro do homem com ele mesmo, em comunidade, vislumbrada a partir da reunião do social e do político. Marx e Engels, assim, admitem a revolução como etapa muitas vezes

necessária para a formalização deste ideal de “verdadeira democracia”, no que discordam de Tocqueville, que rechaça a qualquer possibilidade de compatibilidade entre revolução e democracia.

Vilfredo Pareto, por fim, pode ser apontado como um autor que comunga com a perspectiva marxista de luta entre classes, no caso a luta entre a classe governante e a classe governada, no sistema de circulação de elites que caracterizaria, no seu entendimento, a sociedade política. Discordando de Marx e Engels, contudo, para quem esta luta encontraria o seu fim na construção da “verdadeira democracia”, Pareto compreende que o conflito entre elites governantes e elites governadas é eterno, mesmo no sistema dito comunista, pois sempre existiria um grupo no poder e outro subjulgado a este poder.

Discordando também de Tocqueville, Pareto rechaça a análise do pensador francês segundo a qual haveria uma tendência inevitável da sociedade em direção da igualdade. Para Pareto, não só a igualdade política seria algo inatingível, como também a evolução da sociedade não se daria de forma linear e progressiva, mas sim através de rupturas. Pessimista, Pareto vislumbrava a democracia como mera derivação, em uma sociedade dominada por elites minoritárias.

O objetivo deste trabalho, como exposto na sua introdução, foi o de oferecer uma análise panorâmica de três visões díspares de democracia, que denotam o caráter plurívoco desde conceito, cada vez mais tornado um fetiche da sociedade contemporânea. Como visto, são muitos os pontos de aproximação e de distanciamento entre as visões de democracia de Alexis de Tocqueville, Vilfredo Pareto, Karl Marx e Friedrich Engels, fato que demonstra quão grande tem sido o desafio de se discutir o sentido da democracia nos últimos duzentos anos.

## 6. REFERÊNCIAS

- ARON, Raymond. *As etapas do pensamento sociológico*. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- BOBBIO, Norberto Bobbio; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. v. 1. 12. ed. Brasília: UNB, 2004.
- GRYNSZPAN, Mario. *Ciência, política e trajetórias sociais*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- HEYWOOD, Andrew. *Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Ática, 2010.
- HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Teoria das Elites*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2011.
- JASMIN, Marcelo Gantus. *Alexis de Tocqueville: a historiografia como ciência da política*. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

- LALLEMENT, Michel. *História das Ideias Sociológicas: das origens a Max Weber*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.
- MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos*. Seleção de José Arthur Giannotti. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1974. (Coleção Os Pensadores).
- \_\_\_\_\_. ENGELS, Friedrich. Manifesto do Partido Comunista. In: BOGO, Ademar (org.). *Teoria da Organização Política: escritos de Engels, Marx, Lenin, Rosa, Mao*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.
- MIGUEL, Luis Felipe. *A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo*. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, 2002, p. 483-511. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n3/a06v45n3.pdf>>.
- NAY, Olivier. *História das Ideias Políticas*. Petrópolis: Vozes, 2007.
- PAZZINATO, Alceu Luiz; SENISE, Maria Helena Valente. *História Moderna e Contemporânea*. 7. ed. São Paulo: Ática, 1994.
- PERISSINOTTO, Renato. *As elites políticas: questões de teoria e método*. Curitiba: Ibpx, 2009.
- POGREBINSCHI, Thamy. *O Enigma do Político: Marx contra a Política Moderna*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- TEXIER, Jaques. *Revolução e Democracia em Marx e Engels*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. 4. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

## CAPÍTULO 6

# PARA QUE SERVE O SENADO?\*

Para que serve o Senado? Deveria o Senado ser extirpado da Constituição Brasileira? Desde a contestada absolvição do senador Renan Calheiros, por seus pares, das acusações que pairavam sobre sua pessoa, diversos setores da sociedade têm questionado a necessidade da existência do Senado Federal, instituição presente na estrutura política brasileira desde a Constituição de 1824, quando o país nem mesmo ainda era uma república federativa. Mas, afinal de contas, deve mesmo o Senado ser extinto? Qual a importância desta instituição para a nossa democracia?

Diz a lenda que, ainda no século XVIII, George Washington, primeiro presidente dos Estados Unidos, questionou Thomas Jefferson, pai da Constituição e futuro presidente, sobre a razão da criação do Senado naquele país. No momento da pergunta, Washington, que bebia uma xícara de café, curiosamente derramou um pouco do conteúdo dessa em um pires, passando então a aguardar respostas ao seu questionamento. Em resposta à indagação de Washington, Jefferson retrucou, perguntando ao seu interlocutor o motivo do mesmo ter derramado, propositalmente, um pouco de café no pires, no que Washington afirmou que o café no pires ajudava a acelerar o processo de resfriamento do conteúdo da xícara, de forma a torná-lo degustável. Satisfeito com a resposta, Jefferson, então, arrematou o questionamento de Washington, afirmando que ao Senado caberia o mesmo papel do pires: promover o resfriamento dos ímpetus revolucionários do povo, representado na Câmara dos Deputados, gerando o equilíbrio necessário à consagração do regime político democrático.

O lendário diálogo travado entre os dois grandes estadistas norte-americanos denota uma realidade presente desde os primórdios da existência das chamadas “câmaras altas” nas democracias: a busca do equilíbrio e da sensatez, a partir de casas legislativas formadas por políticos experientes e conservadores, necessárias à preservação das estruturas sociais ante conjunturas ameaçadoras. Não é por outro motivo que a origem etimológica da palavra “senado” é a mesma da palavra “senil”, indicando que o “senador” é, antes de tudo, um sujeito com larga experiência de vida e, na maioria das vezes, de idade avançada.

Engana-se, no entanto, quem imagina que o papel do Senado é apenas o de oferecer um suposto “equilíbrio” e uma suposta “sensatez” gerados a partir da maturidade dos seus componentes. Em um Estado federal, como é o caso do

---

\* Ensaio publicado no site da Faculdade Baiana de Direito em 2008.

Brasil, o Senado existe, principalmente, como uma casa legislativa propugnadora da redução das desigualdades sociais e regionais. Isto ocorre porque, diferentemente da Câmara dos Deputados, onde cada unidade federativa tem um número diferente de representantes, proporcional ao eleitorado, no Senado o número de cadeiras é igual para todos os estados, gerando um maior equilíbrio. Assim, os estados mais pobres e menos desenvolvidos têm a oportunidade de influenciar de forma mais incisiva nas questões fundamentais da sociedade e na formação da vontade nacional, tornando a democracia mais eficiente.

Muitos são aqueles que afirmam que a existência do Senado e, por conseguinte, do bicameralismo, atrapalha o processo legislativo, tornando-o lento e pouco eficaz. Esta, no entanto, é uma “meia-verdade”, se é que estas existem, uma vez que, em muitos casos, a maior razão da lentidão do processo de geração de normas jurídicas reside na sua tramitação na Câmara dos Deputados, com seus mais de 500 componentes, defensores dos mais variados e muitas vezes repugnantes interesses. O fisiologismo e os interesses individuais de muitos parlamentares, em especial do chamado “baixo clero”, é o maior fator de obstrução das missões constitucionais do Congresso Nacional, tanto na Câmara como no Senado, e não a existência de duas casas legislativas.

É preciso que estejamos sempre atentos a discursos e bandeiras encampados por setores da mídia, movimentos sociais, partidos políticos e outros grupos ou pessoas que, nem sempre movidos de boa-fé ou de acuidade suficiente, passam, de forma precipitada ou oportunista, a contestar institutos e/ou instituições fundamentais ao equilíbrio democrático da sociedade, quando não a demonizar a própria democracia, uma das mais importantes conquistas da humanidade. Fatos execráveis, como a recente absolvição do senador alagoano, não podem servir de parâmetro para a extinção ou o achincalhamento de instituições como o Senado, a Câmara dos Deputados ou o Poder Judiciário, primordiais à preservação da liberdade política e da soberania popular.

## CAPÍTULO 7

# COEFICIENTE ELEITORAL: COMO SÃO ELEITOS OS DEPUTADOS E VEREADORES NO BRASIL\*

Mais uma eleição se aproxima! A partir das próximas semanas, os municípios de todo o Brasil serão invadidos por propagandas de milhares de candidatos a vereador e prefeito, fomentando a incessante luta pelo voto de mais de cento e vinte milhões de brasileiros, em mais um capítulo da chamada “festa da democracia”. Ante a proximidade de mais um processo eleitoral, alguns esclarecimentos acerca dos sistemas eleitorais adotados no Brasil, em especial no que se refere ao sistema proporcional, utilizado nas eleições para deputados e vereadores, fazem-se necessários, de forma a melhor instruir o eleitor sobre a função e a importância do seu voto.

Por sistema eleitoral, podemos compreender as técnicas que determinam a forma de escolha dos representantes do povo nas eleições. Dois são os sistemas eleitorais verificados no Brasil: o sistema majoritário, aplicado às eleições para os cargos de presidente da república, governador de estado ou do Distrito Federal, prefeitos e senadores; e o sistema proporcional, utilizado nas eleições para os cargos de deputado federal, deputado estadual, deputado distrital e vereador.

Em relação ao sistema majoritário, poucas dúvidas persistem na mente dos eleitores: ganha a eleição o candidato mais votado, sendo que nas eleições para presidente da república, governador e prefeito de município com mais de duzentos mil eleitores é possível a ocorrência de segundo turno, entre os dois candidatos mais votados, caso nenhum candidato alcance, no primeiro turno, votação superior aos votos dados a todos os seus adversários somados, excetuados aqueles brancos, nulos e as abstenções. As maiores perplexidades, assim, ecoam das chamadas “eleições proporcionais”, para os cargos de deputados e vereadores, onde nem sempre o candidato mais votado é eleito e, em algumas ocasiões, um candidato pouco votado conquista um assento em disputa na casa parlamentar. Por que tal fato ocorre? Por que candidatos menos votados conseguem, em uma mesma eleição, conquistar uma vaga de deputado ou vereador enquanto outros, com votações mais expressivas, não conseguem se eleger?

Nas eleições para os cargos de vereador e deputado, em nosso país, ao contrário das eleições para os cargos de presidente, governador, prefeito e senador,

---

\* Ensaio inédito escrito em junho de 2008.

adota-se o sistema eleitoral proporcional, que, em sua essência, privilegia uma distribuição mais ampla das vagas em disputa, consagrando, de forma mais eficiente, o princípio democrático, consistente não apenas no respeito à vontade da maioria, mas também na consagração da representação das minorias, fundamental à fomentação do salutar processo dialético de construção da vontade geral. Assim, em linhas gerais, cada partido ou coligação partidária conquistará, proporcionalmente à soma dos votos obtidos pela legenda e por todos os seus candidatos somados, um determinado número de cadeiras em disputa, privilegiando a ampliação da representação das mais diversas correntes políticas e ideológicas existentes na sociedade.

Para melhor compreendermos o funcionamento do sistema eleitoral proporcional, imaginemos que em um determinado município existam 1.200.000 eleitores. No dia da eleição, do total de eleitores comparecem às urnas 1.000.000 de pessoas, sendo que destas duzentas mil votam branco ou anulam o voto, totalizando-se, assim, 800.000 votos válidos (imputados a algum candidato ou coligação). Imaginemos ainda que, neste município, estejam em disputa 40 vagas para a câmara de vereadores, concorrendo para as mesmas candidatos de vários partidos políticos. Qual será o primeiro passo para determinar os eleitos? A resposta para este questionamento é o cálculo do chamado “coeficiente eleitoral”, vislumbrado a partir da divisão do número de votos válidos (800.000, no presente exemplo) pelo número de vagas em disputa (40 vagas). Assim, o coeficiente eleitoral será de 20.000 votos.

Calculado o coeficiente eleitoral, o segundo passo para a definição dos eleitos é o cálculo do chamado quociente partidário. Para isso, é necessário que o número de votos sufragados para cada partido ou coligação (somados os votos de todos os seus candidatos e os votos de legenda) sejam divididos pelo coeficiente eleitoral, estabelecendo o número de vagas em disputa a que cada partido fará jus. No exemplo citado, um partido ou coligação que obtivesse a soma de 100.000 votos teria garantido o direito a cinco das vagas em disputa (quociente partidário igual a cinco).

Como quase nunca a divisão do número de votos válidos sufragados a um determinado partido ou coligação pelo coeficiente eleitoral resulta em um número inteiro, é natural que nem todas as vagas em disputa sejam preenchidas a partir do simples cálculo dos quocientes partidários, resultando sobras de vagas. Como tais sobras não podem existir, devendo todas as vagas serem preenchidas, um terceiro passo é procedido, a partir da divisão do coeficiente eleitoral pelo quociente partidário obtido por cada partido ou coligação mais um, concedendo-se a vaga remanescente ao partido ou coligação que obtiver a maior média. O mesmo procedimento se



repete, tantas vezes forem necessárias, até que todas as vagas remanescentes sejam preenchidas, devendo-se observar, evidentemente, que, a cada nova vaga conquistada, ao quociente partidário de cada partido será somado um.

Ao longo da história brasileira, algumas distorções já ocorreram em virtude do desconhecimento popular acerca do sistema eleitoral proporcional e da tradição fomentada nos eleitores de votar em pessoas, e não em partidos. Assim, por exemplo, famoso se tornou o episódio Enéas, ocorrido em São Paulo em 2002, quando o falecido deputado, a partir da sua estupenda votação, elegeu mais cinco correligionários, todos inexpressivos. Da mesma forma, notável foi a grande votação obtida em 1998 pelo ex-líder estudantil Lindberg Farias, candidato a deputado federal, no estado de São Paulo, pelo PSTU, que, no entanto, não conseguiu se eleger, em virtude do não alcance, por seu partido, do quociente partidário mínimo de um.

Mesmo diante de tantas críticas, produto muito mais da falta de conhecimento do eleitorado do que de falhas intrínsecas, o sistema eleitoral proporcional pode ser considerado um instrumento de grande relevância para a consagração do regime político da democracia, devendo, no entanto, ser mais divulgado e explicitado ao nosso povo. Afinal, a essência da democracia reside na dialética e na existência de oposições, e não na imposição cega da vontade da maioria.



CAPÍTULO 8

**DEBATES POLÍTICOS *VERSUS* PROPAGANDA  
ELEITORAL GRATUITA: ATALHOS E DESVIOS  
DA DEMOCRACIA BRASILEIRA\***

“Está dada a largada para o segundo turno das eleições presidenciais 2010”! A partir da enfática frase citada, proferida pelo jornalista Ricardo Boechat, da TV Bandeirantes, oficialmente, na visão de alguns dos mais destacados analistas políticos do país, a batalha decisiva da guerra pela conquista do Palácio do Planalto foi deflagrada, curiosamente dois dias depois do início da propaganda eleitoral gratuita no rádio e TV. Mas, afinal de contas, qual será, efetivamente, o motivo que tem levado tantos estudiosos da democracia brasileira a desconsiderar o reinício do horário eleitoral gratuito como o pontapé inicial do segundo turno, concedendo esta primazia simbólica ao citado encontro ao vivo promovido na emissora paulista, no último domingo? Por que o horário eleitoral tem perdido, nos últimos tempos, o seu status de grande elemento decisivo das eleições, cedendo tal primazia aos debates promovidos por emissoras de rádio, televisão e portais de internet? Corretos estão os analistas que entendem que os debates entre candidatos se constituem nos momentos mais importantes de um processo eleitoral? Para buscar responder a estas perguntas, primeiramente faz-se necessária uma breve análise crítica do formato imposto legalmente à propaganda eleitoral gratuita, prevista e regulamentada pela Lei Federal nº 9.504/97 (Lei das Eleições).

Desde o século XVII que o termo “propaganda”, derivado do latim, popularizou-se e difundiu-se no continente europeu, a partir do momento em que o papa Gregório XV criou a “Congregação da Propaganda da Fé”, no que foi seguido pelo papa Urbano VIII, fundador do “Colégio de Propaganda”, que tinha por objetivo preparar sacerdotes para a doutrinação em todo o mundo. No mesmo século XVII, na França, já é possível vislumbrar-se o surgimento do marketing político, com o rei Luís XIV. É notório que o histórico monarca, conhecido como “O Rei Sol”, buscava, meticulosamente, associar sua imagem à de um herói, comparando-se a deuses da mitologia grega, como Zeus, o maior de todos os deuses, em esculturas e pinturas, de forma a manipular a opinião pública, construindo a imagem de um monarca divino e invencível.

Também na França, mas já no início do século XIX, Napoleão Bonaparte destacou-se como adepto da propaganda como meio de fortalecimento do seu

---

\* Ensaio inédito escrito em agosto de 2010.

poder. Assim é que funcionava, junto ao seu governo, um serviço de imprensa chamado “Bureau de Opinião Pública”, cuja função era fabricar e ajudar a fortalecer a imagem do célebre estadista francês. Durante o domínio nazista na Alemanha, a idéia da utilização da propaganda como instrumento de domínio das massas e fortalecimento do poder político se fortalece definitivamente. Com Adolf Hitler e seu ministro da propaganda, Joseph Paul Goebbels, segundo homem da hierarquia nazista, fundam-se os parâmetros da moderna propaganda política: objetividade, através da restrição da propaganda a poucos pontos a serem valorizados; direção da mesma às massas, e não aos intelectuais; e a necessidade da repetição, uma vez que para Hitler “toda publicidade tem seu êxito assegurado na constância e na continuidade de sua aplicação”.

É nos Estados Unidos, na década de 1950, entretanto, que ganha impulso a idéia de que a publicidade poderia influenciar, decisivamente, eleitores indecisos ou indiferentes ao processo eleitoral. A eleição do general Eisenhower, herói da Segunda Guerra Mundial, para a presidência da república, em 1952, pode ser considerada um grande marco na história da publicidade política, uma vez que o mesmo, em atitude oposta ao seu adversário, o democrata Adlai Stevenson, construiu uma campanha eminentemente televisiva, criando um programa de respostas curtas e rápidas a pessoas contratadas para fazer perguntas, enquanto seu rival, menosprezando a mídia eletrônica, ainda incipiente, pautou sua campanha em longos e monótonos discursos, inapropriados aos novos tempos. O resultado foi uma vitória arrasadora do general republicano nas urnas.

No Brasil, o horário eleitoral gratuito no rádio e na TV foi instituído no ano de 1962, adquirindo vários formatos deste então. No período do Regime Militar, por exemplo, ficou famosa a chamada “Lei Falcão”, bastante restritiva, que impunha uma campanha adstrita, tão somente, à divulgação no número e do currículo de cada candidato, sem que fosse possível o embate de idéias e a apresentação de propostas. Com a redemocratização, a partir de 1985, por sua vez, ficaram famosos diversos jingles, slogans e bordões, utilizados por candidatos das mais diversas tendências políticas e ideológicas, bem como foram consagrados nas urnas alguns fenômenos midiáticos, a exemplo do deputado federal Enéas Carneiro, o mais votado da história do país graças ao mais emblemático bordão eleitoral da nossa história democrática (“meu nome é Enéas!”), ou mesmo do recém eleito palhaço Tiririca, aquele que afirmou que, com sua eleição, “pior não fica”.

Infelizmente, no entanto, se, por um lado, o formato menos rígido do horário eleitoral gratuito, instituído na Nova República, popularizou a propaganda política, despertando um maior, embora ainda restrito, interesse do eleitorado, por outro, nos tempos atuais, verifica-se uma supervalorização dos chamados “marqueteiros”, personagens hoje tão ou mais importantes que os próprios candidatos, visualizados,

cada vez mais, como produtos vendidos muito mais em decorrência da imagem que oferecem aos seus eleitores do que, efetivamente, pelo conteúdo apresentado aos mesmos. Perdem, assim, a democracia e o debate político, cada vez mais restringidos em detrimento da imposição de padrões midiáticos de comportamento ditados pelos “magos” da propaganda e fundamentados em uma artificialidade própria da lógica comercial que envolve a publicidade de produtos e serviços.

Neste contexto, reveste-se de grande relevância a realização de debates ao vivo entre candidatos a cargos eletivos. Ao contrário do que ocorre no horário eleitoral gratuito, em um debate ao vivo sempre existe a possibilidade de ocorrência de uma pergunta surpreendente, formulada por um candidato ou jornalista, e mal respondida por seu interlocutor, ou de um deslize comportamental, não passível de censura prévia por quem quer que seja. Ao longo da história, não faltam exemplos de debates televisivos que se mostraram decisivos na definição de processos eleitorais, a exemplo do ocorrido nos Estados Unidos durante as eleições presidenciais de 1960, quando John Kennedy, sóbrio e impecável quanto ao seu traje, pulverizou seu oponente, Richard Nixon, que se recusara a maquilar-se e a fazer a barba antes do debate, transparecendo despreparo e raiva, ou mesmo do célebre debate do segundo turno das eleições presidenciais brasileiras de 1989, promovido pela Rede Globo, até hoje apontado como fundamental para a vitória de Fernando Collor sobre Luís Inácio Lula da Silva.

Vale ressaltar, no entanto, que muitas também têm sido as críticas dirigidas aos debates televisivos no Brasil. Alegam os críticos que, preocupados com suas imagens e orientados por publicitários, os candidatos tendem a esconder suas verdadeiras faces, evitando opinar sobre temas mais polêmicos e desviando-se das perguntas mais complexas. Um teórico “engessamento” legislativo, de forma recorrente, é apontado como o fato gerador da monotonia nos debates eleitorais, não mais tão festejados como os grandes momentos da democracia, como outra. É de se perguntar, então: será que, de fato, este “engessamento” legislativo existe? A que regras são obrigados a obedecer os candidatos participantes de um debate eleitoral?

De acordo com o *caput* do artigo 46 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), “independentemente da veiculação de propaganda eleitoral gratuita no horário definido nesta Lei, é facultada a transmissão, por emissora de rádio ou televisão, de debates sobre as eleições majoritária ou proporcional, sendo assegurada a participação de candidatos dos partidos com representação na Câmara dos Deputados, e facultada a dos demais”. Assim, os chamados “candidatos nanicos”, representantes de partidos políticos ou coligações de com pouca expressividade política, não têm assegurado o direito de participação nos debates, o que, teoricamente, permite uma

maior agilidade nestes programas, com a participação, tão somente, daqueles candidatos que, de fato, têm relevância para o processo democrático.

Ainda em conformidade com o disposto no citado artigo 46, nas eleições majoritárias (eleições para presidente da república, governadores, prefeitos e senadores), os debates podem ser realizados em conjunto, presentes todos os candidatos, ou em grupos, com a presença de, no mínimo, três candidatos. Já nas eleições proporcionais (eleições para deputados e vereadores), os debates, segundo a lei, “deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos e coligações a um mesmo cargo eletivo, podendo desdobrar-se em mais de um dia”, sendo vedada a presença de um mesmo candidato a eleição proporcional em mais de um debate da mesma emissora.

Por fim, no que se refere às normas previstas em lei para os debates eleitorais, estabelecem os §§ 4º e 5º do citado artigo 46 da Lei nº 9.504/97 que o debate deverá ser realizado segundo regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a pessoa jurídica interessada na realização do evento, dando-se ciência à Justiça Eleitoral, sendo que, nos debates que se realizarem no primeiro turno das eleições, serão consideradas aprovadas as regras que obtiverem a concordância de pelo menos 2/3 (dois terços) dos candidatos aptos no caso de eleição majoritária, e de pelo menos 2/3 (dois terços) dos partidos ou coligações com candidatos aptos, no caso de eleição proporcional.

Como se percebe, não é a lei eleitoral que, efetivamente, provoca um “engessamento” causador de monotonia nos debates políticos. O medo da exposição e o excessivo poder dos publicitários, ditadores dos padrões de comportamento dos seus clientes-produtos, podem ser apontados como os verdadeiros motivos para tal fenômeno. Apesar das justas críticas, entretanto, acreditamos serem os debates, ainda, fundamentais capítulos de um processo eleitoral, uma vez que, como já ressaltado, sempre existe a possibilidade de um deslize a ser praticado por um dos competidores, menos blindados e mais vulneráveis a ataques inesperados e contundentes, provenientes dos seus adversários, jornalistas ou mesmo de eleitores convidados. Entendemos, dessa forma, que urge mudanças nos regramentos da propaganda eleitoral no rádio e na TV, a partir da substituição do falido modelo do horário eleitoral gratuito pela realização periódica de debates temáticos entre candidatos, realizados ao vivo, sem os filtros impostos pelos profissionais da publicidade. Corretos, assim, no nosso entendimento, estão os analistas que defendem que os debates entre candidatos se constituem nos momentos mais importantes de um processo eleitoral. Que venham as próximas batalhas televisivas, na longa e árdua guerra instaurada pela titularidade do posto maior da nossa república, nos próximos quatro anos!

## CAPÍTULO 9

# MORALIDADE ELEITORAL E VIDA PREGRESSA DE CANDIDATOS A CARGOS ELETIVOS: ANÁLISE CRÍTICA DA LEI DA “FICHA LIMPA”\*

**SUMÁRIO.** 1. Introdução — 2. Presunção da inocência versus moralidade para o exercício de cargos e funções públicas na recente história brasileira — 3. O conteúdo jurídico do princípio da moralidade eleitoral e a questão da auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º da Constituição Federal de 1988 na análise da doutrina — 4. Moralidade eleitoral versus presunção da inocência na jurisprudência da Justiça Eleitoral e a ADPF nº 144 — 5. O Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral e a promulgação da Lei Complementar nº 135/2010 — 6. Considerações finais acerca da questão — 7. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

Deve um cidadão, com extensa ficha criminal, respondendo a vários processos, embora ainda não condenado definitivamente em nenhum, ter acesso a cargos eletivos? Quais são os limites constitucionais do princípio da presunção da inocência? A quem cabe higienizar a sociedade dos maus políticos: ao eleitor, aos partidos políticos, ao Poder Legislativo ou ao Poder Judiciário?

Questionamentos tais quais os expostos constantemente são reavivados em períodos eleitorais. Afinal de contas, a mera análise da vida pregressa<sup>1</sup> de candidato acusado de praticar atos atentatórios à moralidade deve se constituir em elemento suficiente para o indeferimento do seu registro de candidatura?

---

\* Artigo publicado na revista “Semestre Eleitoral”, v. 14, p. 09-43, no ano de 2011.

1 Sobre o conceito de vida pregressa, leciona Djalma Pinto (*Direito Eleitoral: anotações e temas polêmicos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 109) que o mesmo “significa avaliação de alguém sob a ótica dos fatos por ele praticados anteriormente. Mais precisamente, aferição da conduta de quem pretenda candidatar-se com base nas ações praticadas ao longo do seu existir”. Em outro trabalho da sua autoria (*Elegibilidade no direito brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 114), o referido autor ainda esclarece que a vida pregressa é “a vida analisada com base nas ações praticadas pelo indivíduo ao longo do seu existir. O exame da vida pregressa consistiria na aferição dos atos praticados, no presente e no passado, por determinada pessoa, tomando como parâmetro as condutas anti-sociais e os tipos penais previstos na ordem jurídica a que subordinada. Não há, porém, nem deve haver definição legal de vida pregressa, da mesma forma como não existe definição de ‘reputação ilibada’, ‘interesse público relevante’, ‘urgência’ para expedição de medida provisória etc. Imagine-se a lei ou a Constituição se preocupando em definir reputação ilibada para fins de nomeação de Ministro do STF. Há, nesses casos, conceitos fluidos, vagos, imprecisos que não podem ser relegados ou deixados sem aplicação sob o fundamento de que não cuidou o legislador de sua definição. A ausência de definição tem por objetivo, justamente, não engessar o alcance da norma para facilitar a sua aplicação. Constata-se, aqui, a chamada zona de certeza negativa que, conforme a melhor doutrina, é tida como configurada quando não se sabe o que seja algo, mas se tem absoluta certeza do que não seja”.

Estas importantes questões, que tanto têm suscitado polêmicas entre estudiosos e doutrinadores do Direito Eleitoral, bem como entre parlamentares, magistrados e membros do Ministério Público, serão doravante abordadas, a partir de uma breve análise da doutrina e da jurisprudência acerca do tema, bem como da recentemente aprovada Lei Complementar nº 135/10, a já apelidada “Lei do Ficha Limpa”.

Para atingir tal finalidade, inicialmente será, bem como um breve esboço histórico sobre o conflito entre o princípio da moralidade eleitoral e o princípio da presunção da inocência, para então ser feita, em seguida, uma análise da doutrina desenvolvida sobre o tema, almejada a partir de uma tentativa de definição objetiva do conteúdo do primeiro princípio referido.

Em um segundo momento, uma visão geral sobre a jurisprudência relativa ao tema será objetiva, a partir do estudo de casos concretos emblemáticos e da ADPF nº 144, ajuizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), em 2008, que questionou a jurisprudência dominante, propugnando pela auto-aplicabilidade do texto constitucional, e, por conseguinte, pelo indeferimento de registro de candidaturas de candidatos considerados “fichas-sujas”, cujas vidas progressas sejam consideradas incompatíveis com o decoro para o exercício de cargos e funções políticas.

Por fim, analisaremos a Lei Complementar nº 135/10, aprovada recentemente pelo Congresso Nacional, relacionada ao tema da análise da vida progressa de pré-candidatos a cargos eletivos como requisito para o deferimento de registro de candidaturas, para então serem apresentadas as considerações finais pertinentes.

Espera-se que o presente trabalho contribua, de alguma forma, para tão polêmico e relevante debate, despertando reflexões que possam contribuir para o aprimoramento da democracia em nosso país.

## **2. PRESUNÇÃO DA INOCÊNCIA *VERSUS* MORALIDADE PARA O EXERCÍCIO DE CARGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS NA RECENTE HISTÓRIA BRASILEIRA**

Desde a época do regime militar, quando o Brasil ainda estava sob a égide da Constituição Federal de 1967, com suas alterações provenientes da Emenda Constitucional nº 01, de 1969, a discussão acerca dos limites do princípio da presunção da inocência em face da necessária preservação da moralidade para o exercício de cargos e funções públicas tem sido bastante frutífera. De lá para cá, em meio a mudanças extremamente significativas no regime político pátrio, importantes inovações legislativas e jurisprudenciais vieram ao lume, no que concerne à temática da análise da vida progressa e da moralidade como condições de



elegibilidade ou causas de inelegibilidade. Neste sentido, ainda no período de exceção, previa a Constituição vigente, em seu artigo 151, IV, disposição normativa segundo a qual “a moralidade para o exercício do mandato, levada em consideração a vida pregressa do candidato” deveria ser preservada, a partir do estabelecimento de casos de inelegibilidade por lei complementar.

A Lei Complementar prevista na Constituição de 1967/69, por sua vez, foi editada no ano de 1970 (LC nº 05/70), estabelecendo, em seu artigo 1º, como hipótese de inelegibilidade, a mera instauração de processo criminal contra candidato que houvesse incidido em suposta práticas delituosas, tais como crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública e a administração pública, enquanto não absolvido ou penalmente reabilitado. Tal disposição, no entanto, quando da redemocratização do país, terminou por ser veementemente rechaçada, uma vez que identificada como instrumento autoritário e antidemocrático utilizado pelo extinto regime.

Com a Constituição de 1988, o princípio da presunção da inocência foi erigido a um status nunca antes alcançado na história brasileira. De forma inédita, passou a ser estabelecido, por meio do artigo 5º, LVII, que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”. Ao mesmo tempo, em seu artigo 14, § 9º, a Constituição Federal dispôs, na sua redação original, que Lei Complementar estabeleceria “outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou abuso de exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”, sem se referir, portanto, à possibilidade de imputação de inelegibilidade a candidato que tivesse, em sua vida pregressa, praticado atos atentatórios à moralidade para o exercício do mandato ou à probidade administrativa.

Em 1994, no entanto, durante o período de revisão constitucional previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o constituinte revisor modificou a redação do artigo 14, § 9º da Constituição, supracitado, que passou assim a dispor:

**Art. 14 (...).**

**§ 9º.** Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou abuso de exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (grifos nossos. Alterações incluídas pela ECR nº 04, de 07.06.94)

Desde então, sempre que se aproxima algum período eleitoral, voltam as discussões acerca da possibilidade de análise da vida pregressa dos candidatos para fins de impugnação do registro de candidaturas daqueles que tenham praticado atos violadores da moralidade eleitoral e ameaçadores da normalidade e da legitimidade das eleições, mesmo que ainda não consagrados em decisão judicial transitada em julgado. Neste sentido, válida é a lição de Caramuru Afonso Francisco<sup>2</sup>, segundo a qual:

No seu art. 14, a Constituição determinou a edição de lei complementar que estabelecesse casos de inelegibilidade para proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato eletivo, considerando-se a vida pregressa do candidato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (art. 14, § 9º), bem como a possibilidade de o mandato eletivo ser objeto de impugnação por abuso de poder econômico, corrupção ou fraude (art. 14, § 10).

Bem se vê, portanto, que a Constituição da República considerou que a concretização do direito de acesso às funções públicas está condicionada à realização de eleições legítimas e normais, entendidas estas as que não sofrerem a influência do poder econômico nem do poder político, como também a que não tiver corrupção ou fraude.

Tem ou não auto-aplicabilidade a disposição normativa prevista no § 9º do art. 14 da Constituição, após a sua nova redação, estabelecida pela Emenda Constitucional de Revisão nº 04/94? É possível o indeferimento do registro de candidatura de postulante a cargo eletivo que esteja respondendo a processos criminais sem que tenha havido trânsito em julgado das respectivas decisões? O que pode ser considerado moralidade para o exercício do mandato? Há muito tempo a doutrina e a jurisprudência têm se debatido com essas fundamentais e extremamente polêmicas questões.

### **3. O CONTEÚDO JURÍDICO DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ELEITORAL E A QUESTÃO DA AUTO-APLICABILIDADE DO ART. 14, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 NA ANÁLISE DA DOCTRINA**

O primeiro passo para o alcance de respostas concretas para as perguntas formuladas ao término do item anterior deste trabalho reside no estabelecimento do conceito de moralidade eleitoral, princípio propugnado no artigo 14, § 9º, da Constituição Federal de 1988, bem como no estudo da sua densificação normativa, a partir da análise da doutrina especializada.

<sup>2</sup> FRANCISCO, Caramuru Afonso. *Dos abusos nas eleições*: a tutela jurídica da legitimidade e normalidade do processo eleitoral. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 4-5.

Neste sentido, válido é o destaque a ser dado ao pensamento de Marcelo Figueiredo<sup>3</sup>, para quem, em sua obra “O controle da moralidade na Constituição”, o conteúdo da moralidade:

pode e deve ser buscado na Constituição. Sendo assim, ao amparo dos valores prestigiados na Lei maior, como a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, da livre iniciativa, do pluralismo político (art. 1º), o legislador tem o dever de observar a moralidade quando legisla. É dizer: como seria atender à “dignidade humana” não observando a moralidade? Sem dúvida alguma, lei que não atendesse à moralidade ou que estabelecesse conteúdo contrário aos *standards* da moralidade estaria, por certo, violando direta ou indiretamente os valores constitucionais.

Delineando o conteúdo da moralidade eleitoral, Ferreira Filho<sup>4</sup>, em artigo intitulado “A inelegibilidade para proteger a ‘moralidade para o exercício do mandato’”, ressalta que:

Dois aspectos avultam na análise: um, do ângulo positivo; outro, do negativo.

O primeiro se comprova pelo espírito em que é levada a vida pública. Traduz-se no “espírito público”, que concerne ao procedimento para com o interesse geral.

O segundo muito se aproxima da “proibidade administrativa”; contudo, não se resume nesta. Vai além, porque afasta a exploração do poder, *pro domo sua*. Isto renega a busca das vantagens materiais que podem provir do mandato, ou as possibilidades que este propicia.

No mesmo trabalho, Ferreira Filho recorda Aristóteles, lembrando da instituição da *dokimasia* (que em uma tradução livre para o português significa “exame”), característica da democracia ateniense, segundo a qual os candidatos às magistraturas eletivas e os designados para outras magistraturas ou funções eram sujeitos a uma espécie de “sindicância”. Segundo o autor<sup>5</sup>:

A *dokimasia* era um exame em que se investigava o passado do aspirante à magistratura, escrutinando-se as suas origens familiares, a sua participação nas cerimônias religiosas, ou cívicas, o cumprimento de suas obrigações cívicas, militares, ou financeiras. Visava isso evidentemente a verificar se, em razão de sua conduta passada, era ele apto e confiável para exercer funções de interesse geral.

Era esse exame realizado perante o Conselho (Boulè), que decidia pela qualificação ou desqualificação do cidadão, nem processo

3 FIGUEIREDO, Marcelo. *O controle da moralidade na Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 124.

4 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A inelegibilidade para proteger a “moralidade para o exercício do mandato” (Constituição, art. 14, § 9º). *Estudos Eleitorais*, v. 02. n. 02, Brasília, jan./abr. 2006, p. 18.

5 Idem. *Ibidem*, p. 19.

contraditório em que se ouviam testemunhas e, eventualmente, acusadores. Da decisão cabia recurso para os heliastas, isto é, para o Tribunal, que era também composto de cidadãos sorteados, portanto, que tinham passado pela *dokimasia*.

Defendendo a auto-aplicabilidade do § 9º do artigo 14 da Constituição, o ex-procurador regional eleitoral do estado do Acre, Marcelo Antônio Ceará Serra Azul<sup>6</sup>, em artigo publicado em 2006, argumenta que:

O registro de candidatura é ato judicial, no qual se deve ter em vista o princípio da moralidade administrativa, sendo certo que parcela do Poder estatal somente pode ser alcançada por pessoas idôneas, de moral ilibada e reputação indene de dúvidas, haja vista o Preâmbulo da Constituição Federal, e os artigos 14, parágrafo 9º, 5º, XXXV, 37, caput e parágrafo 4º, Art. 54, Art. 85, V, 101, 105, 119, II, 120, II, 123, I que, sistematicamente, demonstram que a acessibilidade à parcela do Poder Estatal, seja Federal, Estadual, Distrital ou Municipal somente é possível a pessoas probas, cuja moral seja ilibada, indene de dúvidas.

Decidir pelo registro de candidatura de pessoa cuja moral é maculada é violar a Constituição da República, pois, permite-se que pessoas sem moral para o exercício de mandato eletivo possam a ele se candidatar, fazendo tábula rasa do princípio da moralidade e de seus corolários os princípios da moralidade para o exercício de mandato eletivo e princípio da moralidade para acesso à parcela de poder estatal, dando acesso ao Poder Pátrio a pessoas sem moral para o exercício do Poder Político.

No mesmo sentido, válido também é citar o pensamento de Djalma Pinto<sup>7</sup>, segundo o qual:

A exigência de lei para definir “vida pregressa”, traçando os contornos dos seus efeitos, no âmbito eleitoral, parece excessiva. Tenha-se presente que a Constituição, em diversos artigos, exige proibição para o exercício de qualquer função pública, recomendando, inclusive, a cassação dos direitos políticos e o afastamento do cargo nos casos de corrupção. Fácil, pois, concluir que qualquer pessoa, condenada por crime relacionado com desvio de dinheiro público, mesmo que não transitada em julgado a decisão, não preenche o requisito constitucional que manda considerar a vida pregressa na aferição dos casos de inelegibilidade. Aguardar a edição de mais uma lei para ratificar e assegurar eficácia àquilo que a Constituição erigiu a nível de princípio, importa, em última análise, em subtrair-lhe a vigência.

6 SERRAAZUL, Marcelo Antônio Ceará. O princípio da moralidade para o exercício de poder político e sua repercussão no registro de candidaturas. *Suffragium: Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará*, v. 02, n. 03, Fortaleza, mai-/dez. 2006, p. 11.

7 PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: anotações e temas polêmicos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 112.

No sentido contrário, no entanto, propugnando pela eficácia constitucional limitada do § 9º do art. 14 da Constituição Federal, doutrinadores, políticos e magistrados têm salientado para o risco de uma aplicação da referida disposição normativa, sem que tenha havido a sua devida regulamentação por Lei Complementar. Assim, para Henrique Neves da Silva<sup>8</sup>:

As hipóteses de inelegibilidade, por serem regras impeditivas que excluem a incidência da regra geral, necessitam ser examinadas de forma restrita e de acordo com o princípio da tipicidade.

E é bom que assim seja, sob pena de permitir que a discricionariedade de valores para a edição de leis — atribuição exclusiva do legislador — seja exercida por pessoas às quais a Constituição não reconhece competência.

Em jogo os princípios da independência dos poderes e a própria expressão da soberania nacional, que se revela pelo sufrágio universal e pelas leis editadas pelos representantes eleitos.

A “ira cívica” é procedente. Os quadros revelados pelos reiterados episódios revelados nos últimos tempos dão conta disso. Não se deve, contudo, dirigir esse sentimento ao Poder Judiciário. A ele não compete elaborar as leis, exercer o juízo de valor previsto no texto constitucional e nem criar hipóteses de inelegibilidade fora do texto legal, mesmo que em observância ao princípio da moralidade para o exercício do mandato em razão da vida pregressa do candidato.

Em sua maioria, os opositores da tese da auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º da CF/88 entendem que: a) Decisão favorável à consideração da vida pregressa dos candidatos como causa geradora de inelegibilidade conduziria a um ativismo judicial indesejado, formulador de um desequilíbrio entre os poderes do Estado; b) A decretação de inelegibilidade por análise da vida pregressa pode se tornar um instrumento de perseguição política; c) cabe aos partidos políticos, e não ao Poder Judiciário, fazer uma triagem entre os candidatos, excluindo os corruptos; d) Não há previsão relativa à análise da vida pregressa na Lei das Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/90); e) O eleitor brasileiro tem maturidade para distinguir os dignos dos indignos<sup>9</sup>.

8 SILVA, Henrique Neves da. A vida pregressa dos candidatos e a moralidade para o exercício do mandato. *Estudos Eleitorais*, v. 2, n. 3, Brasília, maio/ago. 2006.

9 Em sentido contrário a esta tese, é relevante citar doutrina de Djalma Pinto (A vida pregressa no contexto da inelegibilidade. *Semestre Eleitoral*, v. 2, n. 2, Salvador, jul./dez. 1998, p. 231-240), para quem “É ilusão supor que o povo, sem escolaridade, por si só, exclui da vida pública os governantes que lhe são nocivos. A má fé e as artimanhas de que se utilizam tais políticos para ludibriar o imaginário coletivo, fazem do eleitorado presa fácil aos seus objetivos inconfessáveis. Para contê-los é imprescindível uma ação enérgica, isenta, destemida do Judiciário e dos órgãos de fiscalização das verbas públicas. Não há prejuízo mais irreparável para uma sociedade do que conviver com a diretriz “rouba mas faz”. O problema não está no que o governante com essa sequela, efetivamente, faz, mas exatamente, naquilo que ele deixa de fazer embora vital para o interesse público”.

#### 4. MORALIDADE ELEITORAL VERSUS PRESUNÇÃO DA INOCÊNCIA NA JURISPRUDÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL E A ADPF Nº 144

No âmbito da Justiça Eleitoral, o debate acerca da aplicabilidade imediata ou não do artigo 14, § 9º da Constituição, no que concerne à possibilidade de indeferimento do registro de candidatura de indivíduos que sejam considerados indignos e/ou imorais para concorrer nas eleições, independentemente de trânsito em julgado de sentença penal condenatória em seu desfavor, a partir da análise da vida pregressa, também é bastante antigo, tendo se acirrado desde que foi promulgada a ECR 04/94.

Relevante, neste sentido, foi a seguinte decisão tomada pelo Tribunal Superior Eleitoral por meio do acórdão nº 13.031 – MG, relatado pelo Min. Francisco Rezek, em exame do recurso especial interposto por Edson Megaço contra decisão do TRE/MG que, confirmando sentença monocrática, indeferiu o registro de sua candidatura à prefeitura do município de Três Marias, tendo em vista que o recorrente respondia a ações penais e civis públicas:

Recurso especial. Inelegibilidade. Contas rejeitadas. Propositura de ação anulatória. Vida pregressa do candidato. Art. 14, § 9º, CF. Proposta ação para desconstituir a decisão que rejeitou as contas, anteriormente à impugnação, fica suspensa a inelegibilidade. (Súmula-TSE nº 1). A VIDA PREGRESSA DO CANDIDATO SÓ PODE SER CONSIDERADA PARA EFEITO DE INELEGIBILIDADE QUANDO LEI COMPLEMENTAR ASSIM ESTABELECE. Recurso provido. (Jurisp. Do TSE, vol. 8, nº 2 abr/jun/97, fls. 282).

Tal decisão, proferida em 1997, corroborou, assim, com os pretéritos acórdãos de nº 12.082, de 04 de agosto de 1994, 12.081 e 12.107, de 06 de agosto, que pavimentaram o caminho para a elaboração da súmula nº 13, daquele egrégio Tribunal, que firmou o entendimento que “não é auto-aplicável o § 9º, art. 14, da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 04/94”.

Verdadeiramente paradigmático, no entanto, se constituiu o julgamento do famoso “Caso Eurico Miranda” (RO 1069), relatado no TSE pelo Min. Marcelo Ribeiro, no ano de 2006. Na época, o então deputado federal Eurico Miranda, ex-presidente do Clube de Regatas Vasco da Gama, que respondia a oito processos criminais, sem trânsito em julgado, teve o seu registro de candidatura indeferido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, por ausência de moralidade para o exercício de cargo eletivo, com análise na vida pregressa. Em sede recursal, o Tribunal Superior Eleitoral, em decisão apertada, decidiu pelo provimento do recurso interposto pelo então deputado, deferindo a sua candidatura.

Votaram a favor de Eurico o ministro relator, além dos ministros Gerardo Grossi, Marco Aurélio de Melo e Cezar Peluso, que, em síntese, argumentaram

que deveria ser ressaltado o princípio da presunção da inocência e que o juiz não é legislador para determinar o conteúdo jurídico da expressão “vida progressa”, na ausência de uma definição do Poder Legislativo. Contra o então deputado votaram os ministros Cesar Asfor Rocha e José Delgado, acompanhando o voto divergente do Ministro Carlos Ayres Britto que defendeu a mitigação da disposição constitucional prevista no art. 15, III da CF/88, que exige o trânsito em julgado de condenação criminal para a aplicação das penas de perda e suspensão de direitos políticos. Segundo o ministro:

esse trânsito em julgado somente foi exigido na lógica pressuposição de estar o candidato a responder por um ou outro processo penal. Por uma ou outra situação de eventual percalço jurisdicional-penal, de que ninguém em sociedade está livre. Jamais pretendeu a Lei das Leis imunizar ou blindar candidatos sob contínua e numerosa persecutio criminis, como é o caso dos autos. Pois isto equivaleria a fazer do seu tão criterioso sistema de comandos um castelo de areia. Um dar com uma das mãos e tomar com a outra, para evocar a sempre referida metáfora de Ruy Barbosa sobre como não se deve interpretar os enunciados jurídico-positivos, a partir da Constituição mesma.

Em 10 de junho de 2008, a polêmica envolvendo a possibilidade de indeferimento de registro de candidaturas de postulantes a cargos eletivos detentores de suposta “ficha-suja” ganhou mais um capítulo. Em resposta à consulta nº 1621, formulada pelo Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, o TSE, por quatro votos a três, manteve seu entendimento segundo o qual sem o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, nenhum pré-candidato pode ter seu registro de candidatura recusado pela Justiça Eleitoral.

Tomando, então, por base a explícita divergência revelada pelo TSE na resposta à consulta nº 1621, supracitada, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ajuizou, junto ao Supremo Tribunal Federal, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144, questionando a validade constitucional das interpretações emanadas pelo TSE relacionadas ao tema da inelegibilidade proveniente da análise da vida progressa do candidato em face do disposto no art. 14, § 9º da CF/88, bem como arguindo a não recepção da Lei Complementar nº 64/90 pela ECR 04/94 nos seus dispositivos que exigem o trânsito em julgado para efeito de reconhecimento de inelegibilidade.

Suscitando o direito fundamental à presunção da inocência, previsto no art. 5º, LVII, o corolário do devido processo legal e a eficácia constitucional limitada do disposto no art. 14, § 9º da Constituição, uma vez que existente a reserva constitucional da Lei Complementar, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, não acolheu a pretensão deduzida pela AMB, tendo sido vencidos os ministros Joaquim Barbosa e Carlos Ayres de Britto.

Em seu parecer, propugnando pela procedência dos pedidos patrocinados pela AMB, o Procurador-Geral da República, Antônio Fernando Barros e Silva de Souza, afirmou que:

É certo, em conclusão, que a mudança vinda com a Emenda 4/94 inseriu explicitamente no modelo padrões de avaliação da vida progressa do candidato. Não de ser consideradas a probidade administrativa e a moralidade para efeito de registro de candidaturas, pelo que as exigências formuladas na Lei Complementar 64, na parte em que condicionam as inelegibilidades apenas ao trânsito em julgado das decisões judiciais — por já estarem contempladas na Constituição como hipóteses de suspensão dos direitos políticos — constituem grave lesão a preceito fundamental. Reduzem a eficácia do § 9º do art. 14 da Constituição, tirando a força normativa que deve ela ostentar.

Tais argumentos, no entanto, não foram capazes de convencer o relator do processo, Min. Celso de Mello, que em seu voto defendeu que o art. 14, § 9º da CF/88 não é auto-aplicável, bem como que a mera existência de inquéritos policiais em curso ou de processos judiciais em andamento ou de sentença penal condenatória não transitada em julgado não configuram hipóteses de inelegibilidade, não impedindo, assim, o registro do candidato. Para o ministro:

A defesa dos valores constitucionais da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato eletivo traduz medida da mais elevada importância e significação para a vida política do país.

O respeito a esses valores, cuja integridade a de ser preservada, acha-se presente, de qualquer forma, na própria LC nº 64/90, pois esse diploma legislativo, em prescrições inteiramente fiéis à Constituição, como aquelas constantes de suas alíneas “d”, “e”, “g” e “h” do inciso I do art. 1º, afasta, do processo eleitoral, pessoas desprovidas de idoneidade moral, condicionando, no entanto, o reconhecimento da inelegibilidade, ao trânsito em julgado das decisões judiciais, fazendo-o em cláusulas normativas plenamente compatíveis com o nosso ordenamento jurídico constitucional

A legitimidade dos fins, Senhor Presidente, não justifica a ilegalidade ou inconstitucionalidade dos meios cuja adoção se entende necessária à consecução dos objetivos visados, por mais elevados, dignos e inspirados que sejam.

## **5. O MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO ELEITORAL E A PROMULGAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010**

A decisão proferida pelo STF nos autos da ADPF nº 144, se, por um lado, gerou efeitos vinculantes, por outro lado não afastou a polêmica. Maior prova disso foi a tramitação, no Congresso Nacional, de projeto de Lei Complementar,



de iniciativa popular e encampado pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, que previu a possibilidade de decretação de inelegibilidade de postulantes a cargo eletivo que estejam respondendo a processos criminais, mesmo sem o trânsito em julgado, fato que comprova a relevância e a importância do tema.

Em pouco menos de um ano e meio, mais de um milhão e quinhentas mil assinaturas de eleitores de todo o Brasil foram arrecadadas em todo o país, propondo a regulamentação do parágrafo nono do artigo catorze da Constituição Federal de 1988, referente à questão da imoralidade eleitoral como causa de inelegibilidade. Em seu sítio na internet (<http://mcce.org.br/sites/default/files/fundamentos1.pdf>), os organizadores do movimento apresentaram os seguintes fundamentos e justificativas para a aprovação do projeto, defendendo a sua constitucionalidade<sup>10</sup>:

O projeto prevê a inelegibilidade daquele que renuncia para escapar a punição por desrespeito a normas constitucionais e dos que foram condenados em qualquer instância, mesmo que ainda não haja trânsito em julgado ou que, sendo detentores do foro privilegiado, tenham denúncia criminal recebida pelo tribunal competente. Neste último caso, considerou-se bastar o recebimento da denúncia porque na maioria dos casos o processo criminal pode ser suspenso por decisão do Poder Legislativo. Não é justo, portanto, que os detentores de foro privilegiado tenham o mesmo tratamento que os demais cidadãos. Além disso, a denúncia é recebida por um colegiado composto por desembargadores ou ministros, magistrados experientes e que decidem em conjunto sobre a existência de prova da existência do crime e de indícios que demonstrem ser o acusado o provável autor do delito. Também ficarão inelegíveis os que tiverem condenação em ações por improbidade administrativa, as quais não possuem natureza criminal, dentre outras ações similares. Além disso, o projeto simplifica a tramitação dos processos judiciais eleitorais.

(...)o princípio da não-culpabilidade ou da presunção de inocência se aplica apenas ao âmbito penal, servindo para impedir a antecipação de penas. No âmbito eleitoral, prevalecem outros princípios constitucionais. Aqui basta ser parente de um detentor de mandato ou ocupar certas funções para não poder se candidatar.

Não se trata de considerá-las antecipadamente culpadas de usar seus vínculos familiares ou seus postos para interferir no pleito, mas de adotar uma postura preventiva, impedindo que isso ocorra.

No caso da vida pregressa dos candidatos, acontece a mesma coisa: não se trata de considerá-los culpados,

10 *Projeto de Lei de Iniciativa Popular sobre vida pregressa dos candidatos: fundamentos e constitucionalidade*. Disponível em: <<http://mcce.org.br/sites/default/files/fundamentos1.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2010.

mas de, à vista de circunstâncias objetivas, prevenir a sociedade da possível candidatura de alguém que não deve exercer a função pública. O fundamento dessa inelegibilidade não é o reconhecimento da culpa, mas a simples existência da condenação criminal, ainda que provisória.

É a própria Constituição que, no § 9º do art. 14 da CF, determina ao Congresso a edição de lei complementar que estabeleça “outros casos de inelegibilidade (...), considerada a vida pregressa do candidato”. Ou seja, enquanto no âmbito penal exige-se o esgotamento de todos os recursos para a aplicação da pena, no âmbito eleitoral basta a consideração da vida pregressa.

Em resumo: o projeto é constitucional porque o princípio da presunção de inocência só se aplica ao âmbito penal, enquanto que no direito eleitoral se aplica o princípio da prevenção.

Se a Constituição prevê a consideração da vida pregressa como fator capaz de gerar uma inelegibilidade, por que isso não foi observado até agora?

Falta ao Congresso Nacional editar a lei complementar exigida pelo § 9º do art. 14 da CF. Diante da omissão do Parlamento, que até hoje não regulamentou a matéria, só restou à sociedade civil, por meio do MCCE, coletar assinaturas para propor o projeto de lei de iniciativa popular.

No mesmo sítio virtual, carta aberta de renomados juristas, defendendo o projeto “ficha limpa”, foi divulgada. Eis a íntegra da mesma<sup>11</sup>:

Discutiu-se intensamente ao longo das últimas eleições a possibilidade de vedar-se a candidatura de pessoas que ostentem graves indicativos em sua vida pregressa, ainda que não consistentes em condenações criminais de que não caiba recurso. Agora, diversas iniciativas buscam promover a discussão, no Congresso Nacional, de projetos de lei que disciplinem a matéria.

A constitucionalidade de uma lei que considere outros fatores de notável gravidade é alicerçada pelo que expressamente estatui o § 9º do art. 14 da Constituição Federal. Diz o dispositivo que “Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada a vida pregressa do candidato (...)”.

Como se vê, é a própria Constituição da República quem expressamente determina ao legislador que estipule quais elementos da vida pregressa dos candidatos podem afastá-los dos pleitos. Infelizmente, passados quase quinze anos desde a edição do comando

---

<sup>11</sup> *Presunção de Inocência: não aplicação às normas sobre inelegibilidades*. Disponível em: <[http://mcce.org.br/sites/default/files/carta\\_juristas.pdf](http://mcce.org.br/sites/default/files/carta_juristas.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2010.

constitucional (o texto passou a ser a redação atual em 1994), o Congresso Nacional permaneceu omissivo em seu dever de regular a matéria.

Diz-se que o princípio da presunção de inocência, também sediado na Constituição, estaria a impedir que condenações não transitadas em julgados viessem a infirmar a elegibilidade de alguém. Essa alegação é destituída de fundamentação jurídica, pois se volta apenas a impedir a aplicação imediata das sanções de natureza penal. E inelegibilidade não é pena, mas medida preventiva.

A sociedade tem o direito de definir em norma o perfil esperado dos seus candidatos. Diz, por exemplo, que os cônjuges e parentes de mandatários em algumas circunstâncias não podem disputar eleição. Isso se dá não porque sejam culpados de algo, mas porque se quer impedir que se valham dessa condição para obter vantagens eleitorais ilícitas. Ninguém propôs quanto a isso que aí residisse qualquer afronta ao princípio da não-culpabilidade.

Afirmar-se que o princípio da presunção de inocência se estende a todo o ordenamento jurídico constitui evidente impropriedade. Estender-se-ia ao Direito do Trabalho, para impedir a

demissão de um empregado ao qual se atribui crime de furto até que transite em julgado a sua condenação criminal? Serviria ele para impedir que uma creche recuse emprego a alguém que já condenado por crimes sexuais contra crianças?

Diante de tais razões, os juristas abaixo-assinados afirmam que o princípio da presunção de inocência não se aplica ao tema das inelegibilidades.

Aristides Junqueira

Augusto Aras

Celso Antônio Bandeira de Mello

Edson de Resende Castro

Fábio Konder Comparato

José Jairo Gomes

Hélio Bicudo

Mario Luiz Bonsaglia

Márlon Jacinto Reis

Ricardo Wagner de Souza Alcântara

Após muita polêmica e discussão, foi finalmente promulgada, em 04 de junho de 2010, a Lei Complementar nº 135 (anexo II desta obra), alterando a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o §

9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Assim, como principais novidades, a nova lei estabeleceu diversas penas de inelegibilidade de três anos, previstas no artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90, por outras de oito anos, a contar das eleições em que tenham concorrido os condenados. Da mesma forma, como principal inovação, a referida lei possibilitou a imputação de inelegibilidades a pessoas condenadas, sem trânsito em julgado, por diversas espécies crimes, desde que tais condenações sejam proferidas por órgãos colegiados do Poder Judiciário, flexibilizando o princípio da presunção da inocência.

Detalhando melhor as alterações estabelecidas na Lei das Inelegibilidades, é válido apresentar o seguinte quadro comparativo entre a antiga redação da LC 64/90 e a nova, estabelecida a partir da LC 135/10:

Redação da LC 64/90 antes da Lei do Ficha Limpa	Redação da LC 64/90 após a Lei do Ficha Limpa
Art. 1º. São inelegíveis:	Art. 1º. São inelegíveis:
I — para qualquer cargo:	I — para qualquer cargo:
(...)	(...)
<p>c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 3 (três) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;</p>	<p>c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;</p>
<p>d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 3 (três) anos seguintes;</p>	<p>d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;</p>

e) os que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de 3 (três) anos, após o cumprimento da pena;

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;
3. contra o meio ambiente e a saúde pública;
4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;
5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
8. de redução à condição análoga à de escravo;
9. contra a vida e a dignidade sexual; e
10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

f) os que forem declarados indignos do ofício, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 4 (**quatro**) anos;

f) os que forem declarados indignos do ofício, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (**oito**) anos;

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão;

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável **que configure ato doloso de improbidade administrativa**, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo **se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário**, para as eleições que se realizarem nos **8 (oito)** anos seguintes, contados a partir da data da decisão, **aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;**

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político apurado em processo, com sentença transitada em julgado,

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por

para as eleições que se realizarem nos 3 (três) anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo;	órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;
(...)	(...)
Sem correspondência.	j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição;
Sem correspondência.	k) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infração a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura;
Sem correspondência.	l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;
Sem correspondência.	m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário;

---

Sem correspondência.	n) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude;
Sem correspondência.	o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário;
Sem correspondência.	p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22;
Sem correspondência.	q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos;
	(...)
	Art. 1º. (...)
Sem correspondência.	§ 4º. A inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada.
	Art. 1º. (...)
Sem correspondência.	§ 5º. A renúncia para atender à desincompatibilização com vistas a candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea k, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto nesta Lei Complementar.

---

---

Art. 15. Transitada em julgado **a decisão** que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.

---

Sem correspondência.

---

Art. 15. Transitada em julgado **ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado** que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.

---

Art. 15. (...)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput, independentemente da apresentação de recurso, deverá ser comunicada, de imediato, ao Ministério Público Eleitoral e ao órgão da Justiça Eleitoral competente para o registro de candidatura e expedição de diploma do réu.

---

Art. 22. (...)

XIV — julgada procedente a representação, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 3 (três) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico e pelo desvio ou abuso do poder de autoridade, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e processo-crime, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

Art. 22. (...)

XIV — julgada procedente a representação, **ainda que após a proclamação dos eleitos**, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos **8 (oito)** anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico **ou** pelo desvio ou abuso do poder de autoridade **ou dos meios de comunicação**, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, **e de ação penal**, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

---

Art. 22. (...)

XV — se a representação for julgada procedente após a eleição do candidato serão remetidas cópias de todo o processo ao Ministério Público Eleitoral, para os fins previstos no art. 14, §§ 10 e 11 da Constituição Federal, e art. 262, inciso IV, do Código Eleitoral.

Revogado pela Lei Complementar nº 135/10.

---

Sem correspondência.

Art. 22. (...)

XVI — para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

---



---

Sem correspondência.	<p>Art. 26-A. Afastada pelo órgão competente a inelegibilidade prevista nesta Lei Complementar, aplicar-se-á, quanto ao registro de candidatura, o disposto na lei que estabelece normas para as eleições.</p>
Sem correspondência.	<p>Art. 26-B. O Ministério Público e a Justiça Eleitoral darão prioridade, sobre quaisquer outros, aos processos de desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade até que sejam julgados, ressalvados os de habeas corpus e mandado de segurança.</p> <p>§ 1º É defeso às autoridades mencionadas neste artigo deixar de cumprir qualquer prazo previsto nesta Lei Complementar sob alegação de acúmulo de serviço no exercício das funções regulares.</p> <p>§ 2º Além das polícias judiciárias, os órgãos da receita federal, estadual e municipal, os tribunais e órgãos de contas, o Banco Central do Brasil e o Conselho de Controle de Atividade Financeira auxiliarão a Justiça Eleitoral e o Ministério Público Eleitoral na apuração dos delitos eleitorais, com prioridade sobre as suas atribuições regulares.</p> <p>§ 3º O Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e as Corregedorias Eleitorais manterão acompanhamento dos relatórios mensais de atividades fornecidos pelas unidades da Justiça Eleitoral a fim de verificar eventuais descumprimentos injustificados de prazos, promovendo, quando for o caso, a devida responsabilização.</p>
Sem correspondência.	<p>Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas <i>d</i>, <i>e</i>, <i>h</i>, <i>j</i>, <i>l</i> e <i>n</i> do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso</p> <p>§ 1º Conferido efeito suspensivo, o julgamento do recurso terá prioridade sobre todos os demais, à exceção dos de mandado de segurança e de <i>habeas corpus</i>.</p>

---

§ 2º Mantida a condenação de que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão liminar mencionada no caput, serão desconstituídos o registro ou o diploma eventualmente concedidos ao recorrente.

§ 3º A prática de atos manifestamente protelatórios por parte da defesa, ao longo da tramitação do recurso, acarretará a revogação do efeito suspensivo.

---

Como é possível observar, a alínea “c” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90 sofreu pequena, mas importante, alteração: a sanção de inelegibilidade para os governadores, prefeitos e seus respectivos vices que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, passou a ser de oito anos a contra do término do mandato para o qual tenham sido eleitos, além do próprio período de exercício do mandato, ao invés do prazo anterior de três anos, o qual gerava uma grande sensação de impunidade, tendo em vista que o mandato político de governadores e prefeitos tem duração de quatro anos, o que fazia com que a inelegibilidade já restasse afastada quando da campanha pela reeleição. Benéfica, portanto, a mudança.

A alínea “d” do referido dispositivo legal, por sua vez, sofreu duas importantes mudanças, a partir da nova sanção de oito anos de inelegibilidade, ao invés de três anos, bem como a possibilidade de sua aplicação a situações em que o acusado pela prática do ilícito não tenha ainda sido condenado com trânsito em julgado, bastando a condenação por órgão colegiado. O mesmo comentário é válido para a nova alínea “h” do referido inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90.

A nova alínea “e”, por sua vez, passou a prever a inelegibilidade de oito anos, desde a condenação do réu até oito anos (e não mais três) após o cumprimento da pena, pela prática de crimes contra o meio ambiente e a saúde pública, patrimônio privado, abuso de autoridade, lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, racismo, tortura, crimes hediondos, redução análoga à de escravo, vida, liberdade sexual e praticados por organização criminosa, quadrilha e bando. Já a nova alínea “f” aumentou a sanção para 08 anos de inelegibilidade, e não mais 03 anos, para os declarados indignos do oficialato ou com ele incompatíveis.

Uma importante alteração legislativa decorreu da nova redação da alínea “g” do inciso I do artigo 1º da LC 64/90, que dispõe que:

Art. 1º. (...)

I — (...)

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável **que configure ato doloso de improbidade administrativa**, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo **se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário**, para as eleições que se realizarem nos **8 (oito)** anos seguintes, contados a partir da data da decisão, **aplicando-se o disposto** no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição.

Como se percebe, a nova redação do dispositivo citado exaure qualquer dúvida acerca da possibilidade de aplicação da antiga súmula nº 1 do TSE, que estabelecia que “proposta a ação para desconstituir a decisão que rejeitou as contas, anteriormente à impugnação, fica suspensa a inelegibilidade”. Neste sentido, vale citar preciosa lição de Edson de Resende Castro<sup>12</sup>:

A nova redação desta alínea “g”, ao valer-se da expressão: “salvo se esta (decisão irrecorrível) houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário”, revoga em definitivo o enunciado da Súmula nº 1 do TSE, que, com a exigência da legislação anterior de mera submissão da questão à apreciação do Judiciário, chegou a contentar-se apenas com o protocolo da petição inicial de uma ação declaratória desconstitutiva da rejeição de contas, na Justiça Comum, para entender suspensa a inelegibilidade, que quase nunca era cumprida. Era bastante simples: o candidato com contas rejeitadas — portanto inelegível — ajuizava a ação, questionando todos os pontos considerados pelo Tribunal de Contas, e, com isso, suspendia a inelegibilidade e podia concorrer livremente às eleições. Era exatamente isso que dizia a leitura fria da Súmula nº 1 do TSE. (...)

A nova redação da alínea “g”, ao que se vê, veio ao encontro do novo entendimento que se firmou nos tribunais eleitorais desde o pleito de 2006, não mais bastando o ajuizamento da ação desconstitutiva, ou seja, o protocolo de uma inicial. Necessário, agora também por força da LC nº 135, que haja pronunciamento do Judiciário, na mencionada ação desconstitutiva, anulando ou suspendendo a decisão de rejeição de contas, ainda que por força de antecipação de tutela ou liminar, do que resultará a suspensão da inelegibilidade.

Em boa hora a alteração legislativa, pois que a suspensão da inelegibilidade com o tão-só protocolo da inicial da ação desconstitutiva

12 CASTRO, Edson de Resende. Inelegibilidade decorrente de rejeição de contas públicas. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de (coords.). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru-SP: Edipro, 2010, p. 141-142.

consagrou o uso meramente oportunista do Poder Judiciário, com a finalidade apenas de possibilitar a candidatura, já que a discussão em torno das contas rejeitadas quase nunca importava verdadeiramente. Rejeitadas as contas, o candidato contra isso não se insurgia de imediato, deixava correr a inelegibilidade e só ajuizava a ação às vésperas do registro da candidatura, revelando, com isso, sua única pretensão: suspender a inelegibilidade.

Ainda no que se refere às alíneas do inciso I do artigo 1º da LC 64/90, o legislador da Lei do “Ficha-Limpa” ainda inovou ao criar novas hipóteses geradoras de inelegibilidades, a exemplo das alíneas “j”, “k”, “l”, “m”, “n”, “o”, “p” e “q”. Assim, tornar-se-ão inelegíveis pelo prazo de oito anos aqueles que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma; o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município (prazo de oito anos a contar do término da legislatura, sem afastar a inelegibilidade durante o período restante do mandato); os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito (desde a condenação até oito anos após o cumprimento da pena); os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário; os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade (prazo de oito anos a contar da decisão que reconhecer a fraude); os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial (prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário); a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22 da LC 64/90; e os

magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar.

Uma das mais salutares alterações propiciadas pela LC 135/10 na LC 64/90 foi a alteração do inciso XIV do artigo 22 da Lei das Inelegibilidades, referente ao procedimento aplicável à Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). A partir da nova redação do citado dispositivo, o julgamento da AIJE, após a proclamação dos eleitos, acarretará a perda do diploma daqueles candidatos diretamente beneficiados pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação. Assim, o praticante de quaisquer das condutas ilícitas referidas estará sujeito a perder o diploma, e não apenas ser declarado inelegível, sem a necessidade de ajuizamento, para tal fim, de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, simplificando o processo eleitoral. Da mesma forma, extremamente importante também foi a inclusão do inciso XVI ao mesmo artigo 22, modificando antiga concepção de necessidade de potencialidade lesiva capaz de alterar o resultado da eleição para a condenação de candidato em sede de AIJE, substituída pela nova teoria da gravidade das circunstâncias, mais adequada.

O novo artigo 26-A da LC 64/90, por sua vez, remete ao artigo 16-A da Lei nº 9.504/97, que abraçou a teoria da conta e risco para concorrer de candidato com registro de candidatura impugnado, sem trânsito em julgado da decisão da impugnação. Neste diapasão, remetemos o leitor ao capítulo I desta obra, referente às reformas eleitorais promovidas pela Lei nº 12.034/09.

Por fim, os novos artigos 26-B e 26-C da LC 64/90, incluídos pela LC 135/10, estabeleceram como prioritário, para a Justiça Eleitoral, o julgamento de ações e recursos referentes a abuso de poder econômico e de autoridade, salvo habeas corpus e mandado de segurança. Dispôs ainda o novo artigo 26-C que “o órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem às alíneas *d*, *e*, *h*, *j*, *l* e *n* do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso”.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DA QUESTÃO

Tão logo foi publicada, a nova lei passou a ser objeto de novas polêmicas: afinal de contas, o efeito vinculante da decisão proferida pelo STF em sede do julgamento da ADPF nº 144 atinge a Lei Complementar nº 135/10, aniquilando-a

com a inconstitucionalidade? A nova lei é aplicável às eleições 2010 ou tão somente a partir das eleições municipais de 2012, tendo em vista o princípio da anualidade eleitoral, previsto no artigo 16 da Constituição? A nova lei atinge situações pretéritas, possibilitando o indeferimento de registro de candidaturas pleiteados por cidadãos condenados por órgãos colegiados do Poder Judiciário antes da sua publicação?

Buscando responder a tais questionamentos, de forma a contribuir para o debate, entendemos ser possível a flexibilização do princípio da presunção da inocência em face do princípio da moralidade eleitoral, tendo em vista que a hermenêutica aplicável aos princípios não se baseia em uma lógica do tudo ou nada, mas sim na necessária ponderação de interesses. Contudo, em respeito aos princípios da anualidade, consagrado na Constituição Federal de 1988 no seu artigo 16 e que visa a preservar a segurança jurídica no processo eleitoral, bem como em observância ao princípio da irretroatividade (*tempus regit actum*), originado no Direito Penal e também fundamentado na segurança jurídica, não é válido admitir-se a aplicação da nova lei nas eleições gerais de 2010, bem como a retroatividade de novas penalidades a situações já consolidadas. Se antes eram previstas penas de três anos de inelegibilidade a praticantes de determinados ilícitos, como é possível, sem o ferimento de diversos princípios constitucionais, prorrogar tais penas para o prazo de oito anos, somente porque a nova lei assim prevê?

Para alguns respeitáveis doutrinadores, a aplicação da pena de inelegibilidade de oito anos para situações já julgadas e consolidadas de aplicação de inelegibilidade de três anos, a partir da aplicação da retroativa das novas alíneas “d”, “h” ou mesmo “c” do inciso I do artigo 1º da Lei das Inelegibilidades seria viável, sob o frágil argumento, no nosso entender, de que não se trataria, tal consequência jurídica, de uma sanção, mas sim de “critério de exclusão para pleitos futuros”, conceito jurídico que, data venia, não encontra respaldo jurídico na teoria geral do direito. Afinal de contas, a sanção é uma consequência para a não observância de uma determinada norma de comportamento estabelecida pelo poder político, exata expressão do previsto no citado dispositivo legal que prevê a inelegibilidade daqueles que “tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso de poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrerem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes”.

Defendendo o entendimento da retroatividade da lei, o qual, repetimos, entendemos contrário à teoria geral do direito e, portanto, frágil, do ponto de vista argumentativo (sem que tal conclusão se constitua em qualquer espécie de ofensa

intelectual aos seus defensores, frise-se), citamos o pensamento do eminente magistrado Márlon Jacinto Reis, em instigante artigo intitulado “O princípio constitucional da proteção e a definição legal das inelegibilidades”. Segundo o magistrado, presidente da Associação Brasileira dos Magistrados, Procuradores e Promotores Eleitorais<sup>13</sup>:

Para quem duvidasse de que a incidência em prática de abuso do poder constituísse *critério* de exclusão para os pleitos futuros, a simples leitura do citado texto normativo resolveria a polêmica. É inquestionável que o legislador complementar excluiu da disputa eleitoral os que praticaram atos abusivos assim reconhecidos pela Justiça Eleitoral. O texto anterior da Lei das Inelegibilidades definiu que essa inelegibilidade se estenderia pelo prazo de 3 anos. A mobilização social insurgiu-se contra essa definição, por considerá-la contrária ao desiderato constitucional. Agora, a norma estipula a exclusão da candidatura pelo prazo de 8 anos. Isso quer dizer que mesmo os condenados por abuso de poder sob a vigência da lei anterior e que já viram fluir o referido prazo de três anos estarão sob a incidência do novo prazo definido pela Lei do Ficha Limpa, retornando com isso à condição de inelegíveis, salvo se a condenação houver ocorrido há mais de 8 anos antes do registro da candidatura. Não houve — frise-se — qualquer aumento de pena, já que de pena não se trata. Houve uma mudança de critério, com a substituição de normas frouxas e permissivas por diretrizes mais compatíveis com a natureza protetiva das inelegibilidades.

Com todo o respeito ao doutrinador citado, e àqueles que comungam das suas idéias, restam algumas perguntas sem resposta: o que é uma pena? O que é uma sanção? Se a consequência apontada pela lei para uma decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, geradora de inelegibilidade de 8 anos, não é uma pena ou sanção, do que se trata?<sup>14</sup> Vale a reflexão!

Vale destacar, entretanto, que o próprio TSE, ao responder consultas sobre a aplicabilidade imediata da Lei do “Ficha-Limpa”, a exemplo da Consulta nº 114.709, formulada pelo deputado federal Ilderlei Cordeiro, do PPS, e respondida

13 In: *Ficha Limpa*: Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular. Bauru-SP: Edipro, 2010, p. 52-53.

14 Contribuindo para a discussão, o advogado Marcus Vinicius Furtado Coelho, em artigo denominado “A mudança de paradigmas decorrente da Lei Complementar nº 135” (In: *Ficha Limpa*: Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular. Bauru-SP: Edipro, 2010, p. 56), defende que “o impedimento de se candidatar não é pena, pois o mandato eletivo não é propriedade privada do representante popular nem existe para fins de beneficiamento individual. Trata-se de um serviço público, um ônus, uma missão para a qual, durante determinado tempo, alguns brasileiros se submetem, representando outros tantos nacionais. Aqueles que não possuírem vida pregressa e comportamento compatíveis são desonerados dessa árdua e relevante tarefa de definir os rumos da coletividade”.

em sessão plenária realizada em 17 de junho de 2010, entendeu que aplica-se à eleição 2010 a nova legislação, devendo, inclusive, os seus efeitos serem estendidos a situações pretéritas e já julgadas, o que, no nosso entendimento, viola a garantia constitucional da coisa julgada e o princípio da segurança jurídica. Discorrendo acerca de tal decisão, salienta Roberto Moreira de Almeida<sup>15</sup> que:

O relator da matéria, o Ministro Arnaldo Versiani, vaticinou em seu voto que inelegibilidade não se confunde com pena e, em razão disso, não é possível dizer que a lei eleitoral, que trata de inelegibilidade, não poderia retroagir para prejudicar alguém agravando uma situação anterior à sua vigência. Em apertada síntese, nas palavras do insigne magistrado, “[a Lei do Ficha Limpa] não tem caráter penal. É uma lei para resguardar o interesse público”. E, em arremate, enfatizou que “a lei tem aplicação imediata e atinge uniformemente a todos no momento da formalização do pedido de registro de candidatura”. Foi acompanhado integralmente por todos os demais integrantes do TSE, com exceção dos ministros Marcelo Ribeiro e Marco Aurélio.

A sociedade clama, a cada dia, por ética e moralidade, na defesa do interesse público e do Estado Democrático de Direito. Por outro lado, os fantasmas do autoritarismo e da condenação prévia de inocentes, sem o respeito ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, ainda atormentam os brasileiros, mesmo após vinte e cinco anos do início de um processo de reconstrução de um Estado Democrático de Direito após mais de duas décadas de um regime de exceção.

É de fundamental importância a proteção ao princípio da moralidade eleitoral, a partir da consagração da possibilidade de decretação da inelegibilidade de indivíduos que não guardam as condições necessárias, a partir da análise das suas vidas pregressas, para o exercício de cargos ou funções públicas. Afinal, o direito existe para garantir o mínimo ético social, devendo sempre ser pautada a sua interpretação nos postulados da boa-fé, da proporcionalidade e da razoabilidade, com vistas à elevação da soberania popular. Por outro lado, a preservação da própria estabilidade do Estado Democrático de Direito, a quem a recentemente aprovada Lei Complementar nº 135/10 visa, teoricamente, a proteger, não pode ser ameaçada pelo sentimento desmedido de justiça a qualquer custo que, em alguns momentos, parece contaminar o povo brasileiro e mesmo setores do Poder Judiciário e do Ministério Público, atropelando-se garantias constitucionais como a coisa julgada, o princípio da anterioridade da lei e a segurança jurídica.

Entendemos ser plenamente viável a flexibilização do princípio da presunção da inocência em eventual confronto com o princípio da moralidade eleitoral,

---

15 ALMEIDA, Roberto Moreira de. *Curso de Direito Eleitoral*. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 93.



visto que, ao contrário das regras jurídicas, os princípios, quando em colisão com outros, hão de ser ponderados, ao contrário do que normalmente ocorre com as regras jurídicas, interpretadas que são com base nos critérios clássicos de hermenêutica (critérios hierárquico, cronológico e da especialidade), em uma lógica do tudo ou nada.

Com o advento das concepções pós-positivistas do Direito, consagradas principalmente após a II Guerra Mundial, é cada vez mais evidente a necessidade de afirmação do caráter normativos dos princípios jurídicos, a serem estudados não mais apenas como disposições de caráter ético-moral, fontes subsidiárias do Direito, como outrora. O pluralismo de idéias e interesses na sociedade, bem como a escassez de bens, terminam por gerar conflitos que originam a necessidade de realização de escolhas traumáticas, nas quais dois valores de grande relevância são contrapostos, devendo haver uma contemporização entre ambos.

É nesse momento de tensão, no qual há a necessidade de uma decisão, que surge a necessidade de aplicação da técnica de ponderação de interesses, consistente, segundo Daniel Sarmento<sup>16</sup>, “no método utilizado para a resolução destes conflitos constitucionais”. De acordo com Sarmento<sup>17</sup>:

Tal método caracteriza-se pela sua preocupação com a análise do caso concreto em que eclodiu o conflito, pois as variáveis fáticas presentes no problema enfrentado afiguram-se determinantes para a atribuição do “peso” específico a cada princípio em confronto, sendo, por consequência, essenciais à definição do resultado da ponderação.

A relevância conferida às dimensões fáticas do problema concreto, porém, não pode jamais implicar na desconsideração do dado normativo, que também se revela absolutamente vital para a resolução das tensões entre princípios constitucionais. Afinal, a Constituição é, antes de tudo, norma jurídica, e desprezar a sua força normativa é desproteger o cidadão da sua garantia jurídica mais fundamental. (...)

Por outro lado, a ponderação de interesses constitucionais não representa uma técnica amorfa e adjetiva, já que está orientada em direção a valores substantivos. Estes valores, que não são criados mas apenas reconhecidos e concretizados pela ordem constitucional (dignidade da pessoa humana, liberdade, igualdade, segurança etc.), guiam o processo de ponderação, imprimindo-lhe uma irrecusável dimensão axiológica. (...)

16 SARMENTO, Daniel. *A ponderação de interesses na Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000, p. 97-98.

17 Idem, mesmas páginas.

Pode-se então afirmar que a ponderação de interesses, pelo menos na versão ora defendida ostenta uma estrutura tridimensional, pois compreende os três elementos em que se decompõe o fenômeno jurídico: fato, norma e valor.

Sem embargo, cumpre reconhecer que a maleabilidade inerente à ponderação de interesse, se, por um lado, torna extremamente dinâmica e fecunda a técnica em questão, por outro, exacerba as dificuldades na construção de uma metodologia racional e controlável que lhe informe o conteúdo. Entretanto, a definição e consolidação desta metodologia é essencial para a legitimação da ponderação de interesses nos quadrantes de um Estado de Direito que tenha, entre as suas preocupações essenciais, a proteção da segurança jurídica e a garantia da transparência dos atos estatais.

O primeiro passo para a realização da técnica de ponderação de interesses é a identificação de um conflito principiológico. Segundo Daniel Sarmento<sup>18</sup>:

A ponderação de interesses só se torna necessárias quando, de fato, estiver caracterizada a colisão entre pelo menos dois princípios constitucionais incidentes sobre um caso concreto. Assim, a primeira tarefa que se impõe ao intérprete, diante de uma possível ponderação, é a de proceder à interação dos cânones envolvidos, para verificar se eles efetivamente se confrontam na resolução do caso, ou se, ao contrário, é possível harmonizá-los.

Nesta tarefa, estará o exegeta dando cumprimento ao princípio da unidade da Constituição, que lhe demanda o esforço de buscar a conciliação entre normas constitucionais aparentemente conflitantes, evitando as antinomias e colisões, Isto porque a Constituição não representa um aglomerado de normas isoladas, mas um sistema orgânico, no qual cada parte tem de ser compreendida à luz das demais.

Identificado o conflito, passa-se à segunda etapa da ponderação: deverá o intérprete comparar o peso genérico que a ordem constitucional confere a cada um dos valores conflitantes, determinando-se o grau do prejuízo alcançado pela não-realização de cada princípio.

A avaliação do peso genérico de cada princípio, entretanto, não é suficiente. É necessário, também, avaliar-se o peso específico que cada princípio irá assumir na resolução do caso concreto. Segundo Daniel Sarmento<sup>19</sup>:

Na verdade, o peso genérico é apenas indiciário do peso específico que cada princípio vai assumir na resolução do caso concreto. Este só pode ser aquilutado em face do problema a ser solucionado. Ele

18 SARMENTO, Daniel, op. cit., p. 99-100.

19 Idem, p. 104.

dependerá da intensidade com que estiverem afetados, no caso, os interesses tutelados por cada um dos princípios em confronto.

Assim, o nível de restrição de cada interesse será inversamente proporcional ao peso específico que se emprestar, no caso, ao princípio protetor do bem jurídico concorrente. O grau de compreensão a ser imposto a cada um dos princípios em jogo na questão dependerá da intensidade com que o mesmo esteja envolvido no caso concreto. A solução do conflito terá de ser casuística, pois estará condicionada pelo modo com que se apresentaram os interesses em disputa, e pelas alternativas pragmáticas viáveis para o equacionamento do problema.

No deslinde da questão, necessário haverá de ser o emprego do princípio da proporcionalidade. Dessa forma, deverá o intérprete buscar um ponto de equilíbrio entre os interesses em jogo, restringindo, o mínimo possível, o interesse sacrificado e garantindo-lhe sobrevivência, tendo em vista que a restrição de um interesse deve ser compensada com os benefícios aferidos pelo interesse contraposto que venha a preponderar. Conforme lição de Karl Larenz<sup>20</sup>:

O requisito de interpretação conforme à Constituição exige dar preferência, nos casos de várias interpretações possíveis segundo o sentido literal e o contexto, àquela interpretação em que a norma, medida pelos princípios constitucionais, possa ter subsistência. Há-de ter-se sempre em conta a combinação dos princípios constitucionais, que se podem completar reciprocamente, mas também reciprocamente limitar.

Sintetizando as etapas da ponderação, Alexy<sup>21</sup> leciona:

a ponderação consiste em três passos. Em um primeiro passo deve ser determinado o grau de não-realização ou prejuízo de um princípio. Isto é, quando se trata da dimensão de defesa, a intensidade da intervenção. A esse tem de seguir, em um segundo passo, a comprovação da importância da realização do princípio em sentido contrário. Em um terceiro passo, finalmente, deve ser comprovado se a importância da realização do princípio em sentido contrário justifica o prejuízo ou não-realização do outro.

No conflito existente entre a consagração do princípio da presunção da inocência e a efetivação do princípio da moralidade eleitoral, ambos com previsão constitucional, deve ser efetivada, assim, uma interpretação baseada na equidade e na admissão de uma ponderação de interesses, partindo-se do pressuposto de que

20 LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1989, p. 473.

21 ALEXY, Robert. *Direito Constitucional e Direito Ordinário. Jurisdição Constitucional e jurisdição especializada*. *Revista dos Tribunais*, ano 91, n. 799, São Paulo: RT, maio 2002, p. 43.

nenhum princípio é absoluto. Se, por um lado, é fundamental, como garantia, a existência do princípio da presunção da inocência, evitando-se, assim, arbitrariedades e violações à liberdade e à dignidade humana, por outro lado há de se admitir que a preservação do Estado Democrático de Direito e da própria ordem constitucional carece de uma eficaz proteção aos preceitos basilares da ética, da moralidade e da preservação do interesse público primário, o interesse da sociedade política. Neste diapasão, vale lembrar, corroborando com o argumento da inexistência de caráter absoluto na interpretação do princípio da presunção da inocência, a possibilidade de determinação de prisões cautelares e/ou provisórias no âmbito do processo penal, mesmo antes do trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Concluindo este estudo, assim, é possível afirmar-se, portanto, a possibilidade de realização, a partir de juízos de equidade, de interpretação pautada na técnica de ponderação de interesses, permitindo-se a flexibilização do princípio da presunção da inocência em prol da consagração do princípio da moralidade eleitoral. Tal engenharia hermenêutica, entretanto, deverá pautar-se na valorização do próprio Estado Democrático de Direito, maior objetivo constitucional, de forma a que seja evitada uma “caça às bruxas” que atente contra as liberdades fundamentais e a segurança jurídica, preservando-se a coisa julgada e a própria força normativa da Constituição. Em nome da justiça e do clamor popular, não é admissível que seja violado o importante artigo 16 da Constituição Federal de 1988, o qual preserva as regras do jogo eleitoral, evitando a surpresa, ou admita-se a retroatividade de novos efeitos de uma condenação, atingindo-se a coisa julgada, como muitos desejam. Afinal de contas, como afirma antiga expressão popular, “o inferno está cheio de boas intenções”.

## 7. REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. Direito Constitucional e Direito Ordinário. Jurisdição Constitucional e jurisdição especializada. *Revista dos Tribunais*, ano 91, n. 799, São Paulo: RT, maio 2002, p. 43.
- ALMEIDA, Roberto Moreira de. *Curso de Direito Eleitoral*. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2010.
- SERRA AZUL, Marcelo Antônio Ceará. O princípio da moralidade para o exercício de poder político e sua repercussão no registro de candidaturas. *Suffragium: Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará*, v. 02, n. 03, Fortaleza, mai-/dez, 2006, p. 11-21.
- BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- BERTASSO, Marcelo Pimentel. Antecedentes, vida progressa e inelegibilidade. *Jus Navigandi*, ano 12, n. 1839, Teresina, 14 jul. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11491>>. Acesso em: 12 set. 2008

- BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política, A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos*. 6. tiragem, organizado por Michelangelo Bovero; tradução: Daniela Baccacia Versiani. Rio de Janeiro: Campos, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.
- CASTRO, Edson de Resende. Inelegibilidade decorrente de rejeição de contas públicas. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de (coords.). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru-SP: Edipro, 2010, p. 127-146.
- CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua; CERQUEIRA, Camila Medeiros de Albuquerque Pontes Luz de Pádua. *Tratado de Direito Eleitoral*, tomo IV — processo civil eleitoral. São Paulo: Premier Máxima, 2008.
- COELHO, Marcus Vinicius Furtado. A Mudança de Paradigmas Decorrente da Lei Complementar nº 135. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de (coords.). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru-SP: Edipro, 2010, p. 55-66.
- CONGLIAN, Olivar Augusto Roberti. *Inelegibilidade: inelegibilidade e proporcionalidade; inelegibilidade e abuso de poder*. Curitiba: Juruá, 2008.
- DAHL, Robert A. *Sobre a Democracia*. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UNB, 2001.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A inelegibilidade para proteger a “moralidade para o exercício do mandato” (Constituição, art. 14, § 9º). *Estudos Eleitorais*, v. 02, n. 02, Brasília, jan./abr. 2006, p. 15-20.
- FIGUEIREDO, Marcelo. *O controle da moralidade na Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003.
- FRANCISCO, Caramuru Afonso. *Dos abusos nas eleições: a tutela jurídica da legitimidade e normalidade do processo eleitoral*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 4-5.
- HARADA, Kiyoshi. Inelegibilidade: barrando os “ficha suja”. *Jus Navigandi*, ano 12, n. 1847, Teresina, 22 jul. 2008. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11521>>. Acesso em: 12 set. 2008
- LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1989.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

- PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: anotações e temas polêmicos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Elegibilidade no direito brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2008.
- \_\_\_\_\_. A vida progressa no contexto da inelegibilidade. *Semestre Eleitoral*, v. 2, n. 2, Salvador, jul./dez. 1998, p. 231-240.
- REIS, Márlon Jacinto. O princípio constitucional da proteção e a definição legal das inelegibilidades. In: REIS, Márlon Jacinto; CASTRO, Edson de Resende; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de (coords.). *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular*. Bauru-SP: Edipro, 2010, p. 23-66.
- RIBEIRO, Fávila. *Direito Eleitoral*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Pressupostos constitucionais do Direito Eleitoral: no caminho da sociedade participativa*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1990.
- SARMENTO, Daniel. *A Ponderação de Interesses na Constituição Federal*. São Paulo: Lumen Juris, 2000.
- SILVA, Henrique Neves da. A vida progressa dos candidatos e a moralidade para o exercício do mandato. *Estudos Eleitorais*, v. 2, n. 3, Brasília, maio/ago. 2006.

## CAPÍTULO 10

# SERÁ O FIM DA DANÇA?\*

Em recente decisão, o Tribunal Superior Eleitoral, em resposta à Consulta 1398, formulada pelo antigo Partido da Frente Liberal (PFL), decidiu que os mandatos políticos conquistados nas eleições proporcionais (eleições de vereador e deputados estaduais, distritais e federais) pertencem aos partidos políticos, e não aos candidatos eleitos. Tal entendimento, defendido pelo ministro-relator Cezar Peluso e acompanhado por outros cinco ministros daquela prestigiada corte, inova radicalmente a jurisprudência acerca do tema da fidelidade partidária, tão desprestigiado após a promulgação da Constituição de 1988, contribuindo decisivamente para a moralização do nosso Poder Legislativo e para a consolidação do regime político da democracia em nosso país. Mas afinal, representará tal decisão o fim da repugnável, embora tradicional, dança de cadeiras vivida pelo parlamento brasileiro nas suas três esferas? Qual a verdadeira importância dessa nova postura adotada pela Justiça Eleitoral?

O tema da fidelidade partidária<sup>1</sup> não é recente na história legislativa do Brasil. A Constituição Federal de 1967, em seu artigo 152 (com redação dada pela Emenda Constitucional nº 01/69), previu a possibilidade de perda do mandato parlamentar daquele deputado, senador ou vereador que, por suas atitudes ou voto, se opusesse às “diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária” ou deixasse o partido sob cuja legenda fosse eleito. A pena da perda do mandato, baseada na infidelidade partidária, era decretada pela Justiça Eleitoral, mediante representação do partido político, assegurado o direito à ampla defesa. A Lei Orgânica dos Partidos Políticos, editada em 1971, era clara quanto à possibilidade da perda do mandato do parlamentar infiel, dispondo sobre o processo a ser observado para a aplicação de tal penalidade.

Em 1984, entretanto, uma grande celeuma envolveu o instituto da fidelidade partidária: seria tal princípio aplicável aos parlamentares-eleitores do novo Presidente da República, durante a realização das eleições no Colégio Eleitoral? Após muita discussão, o TSE decidiu pela não aplicabilidade do instituto, tendo feito prevalecer o entendimento que o Colégio Eleitoral era um órgão constitucional de

---

\* Ensaio publicado no jornal “A Tarde”, de 03 de outubro de 2007.

1 Sobre o conceito de fidelidade partidária, leciona José Carlos Cardozo (*A Fidelidade Partidária*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997, p. 59): “fidelidade partidária é a consagração consciente, completa e prática do membro do partido, levando-o a agir de tal modo que a entidade partidária consiga atingir os fins políticos a que se propõe, do melhor modo possível”.

natureza unitária e inconfundível, de feição suprapartidária, do qual derivaria, para os seus integrantes, uma legitimação de competência e de inviolabilidade específicas. Tal decisão, fixada através da Resolução nº 12.017 do TSE, abriu caminho para a publicação da Emenda Constitucional nº 25/85, que, ao possibilitar uma ampla reforma política no país, aboliu a aplicação da penalidade de perda do mandato eletivo do parlamentar infiel ao seu partido político.

Taxada como instrumento autoritário e antidemocrático do regime militar, a tese da perda do mandato por infidelidade partidária, não foi, assim, recepcionada de forma expressa pela Constituição Federal de 1988. Passou, dessa forma, a prevalecer nos tribunais a interpretação gerada a partir da Emenda Constitucional nº 25/85, que, embora não mais em vigor, influenciou durante quase toda a “Nova República” as decisões no sentido da impossibilidade de perda de mandato parlamentar por prática de infidelidade partidária, mesmo diante da previsão constitucional estampada no artigo 17, § 1º, de estabelecimento de regras sobre fidelidade e disciplina partidárias nos estatutos dos partidos políticos.

A prática de atos de infidelidade partidária, diante da jurisprudência dominante supracitada, intensificou-se a níveis nunca antes observados na história política brasileira, a partir de 1988. Mesmo com a adoção do sistema eleitoral proporcional nas eleições parlamentares (excetuada a de Senador da República) e com a vedação às candidaturas avulsas, o troca-troca de partidos se tornou uma constante, ao ponto de gerar fatos até certo ponto “folclóricos”, como a troca de partido por sete vezes de um único deputado em uma determinada legislatura, ou a desfiliação e refiliação de um parlamentar a um determinado partido político em um mesmo dia. A busca da maximização das chances de sucesso na carreira política passou a ser a tônica da maioria dos parlamentares brasileiros, enfraquecendo os partidos políticos e distorcendo a vontade popular expressada no exercício do sufrágio.

É fundamental para o fortalecimento da democracia brasileira que os partidos políticos sejam respeitados como verdadeiros canais de interlocução da vontade popular e da consagração do pluralismo político. A infidelidade partidária precisa ser combatida, dando-se, assim, aos partidos as condições efetivas para que estes exerçam as responsabilidades que lhes são atribuídas pelo eleitor.

Nesta quarta-feira, 03 de outubro, o Supremo Tribunal Federal terá uma oportunidade histórica de viabilizar a mudança da cultura do “salvador da pátria”, presente no Brasil desde os primórdios da colonização, valorizando os partidos políticos como instrumentos essenciais à construção de um regime político verdadeiramente plural e democrático: serão julgados três mandados de segurança, impetrados pelo PSDB, DEM e PPS, com base teórica na referida decisão do



TSE, que, se providos, implicarão na perda do mandato de 23 deputados federais “infiéis”. Espera-se, a partir de decisões favoráveis do STF aos pleitos dos referidos partidos, que a tão propalada e discutida reforma política finalmente comece a sair do papel, produzindo os efeitos desejados pelo povo brasileiro, transportando as famosas “danças das cadeiras” para os seus locais próprios de direito: os programas de auditório e as festas infantis.



## CAPÍTULO 11

# O SURGIMENTO DO PSD E A VOLTA DO TROCA-TROCA PARTIDÁRIO\*

Os bastidores da política nacional viveram momentos de intensa movimentação na última semana com o anúncio, em Salvador, do lançamento, sob a liderança do prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab, de um novo partido político, o Partido Social Democrático (PSD), o qual resgata o nome e a sigla de histórica agremiação partidária, atuante durante a vigência da Constituição Federal de 1946, que teve como principal expoente o ex-presidente da república, Juscelino Kubitschek.

Por trás, no entanto, desta grande novidade, apontada, por muitos, como uma importante alternativa para o aprimoramento da democracia brasileira, esconde-se uma importante questão, objeto de grande debate nos últimos anos, ameaçadora da própria legitimidade do processo democrático: a abertura de janelas para a prática do nocivo troca-troca partidário, mais conhecido como infidelidade partidária.

É sabido que a Constituição Federal de 1988 impõe, como condição de elegibilidade, a prévia filiação a partido político de caráter nacional, assim reconhecido pela legislação eleitoral em vigor, do postulante a um cargo eletivo. Tal imposição constitucional deriva do reconhecimento, fundamentado na maior parte do mundo desde o século XIX, de que os partidos políticos se constituem em fundamentais personagens do jogo democrático, ao organizar a sociedade em torno de idéias e projetos, os quais deverão, periodicamente, ser submetidos ao julgamento popular. Não é por outro motivo que a Lei Maior do nosso país prevê a exigência de filiação partidária como requisito para o deferimento de candidaturas, vedando a chamada “candidatura avulsa”, apartidária.

Contrariamente aos objetivos democráticos estampados na Constituição de 1988, no entanto, historicamente o Poder Judiciário brasileiro, até o ano de 2007, admitia livremente a possibilidade de troca de partidos por parte de políticos eleitos pelo povo para representá-lo, fato que deturpava o próprio sentido de representação política, consubstanciada na representação partidária e não na simples defesa de interesses pessoais. É de se ressaltar que, de acordo com o nosso ordenamento jurídico, o eleitor, ao votar em um candidato em uma eleição, elege também o programa partidário que este mesmo candidato representa, fato que, por si só, deve caracterizar o impedimento da nociva prática do troca-troca.

---

\* Ensaio publicado no site “Bocão News”, no ano de 2011.

A partir da Resolução TSE nº 22.610/07 e do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), dos Mandados de Segurança nºs 22.602, 22.603 e 22.604, o Poder Judiciário brasileiro parecia ter resolvido o problema de legitimidade que atingia o nosso processo político, gerado pelos altos índices de infidelidade partidária praticados por nossos representantes. Digo parecia porque, na prática, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do STF, supracitadas, terminaram por permitir a abertura de “janelas de infidelidade”, tão ou mais nocivas que as práticas anteriormente observadas.

Neste sentido, a referida resolução do TSE permitiu a “debandada” de titulares de mandatos eletivos de seus partidos com o aparentemente inofensivo intuito de criação de novas legendas, fato que, em tese, estaria condizente com o propósito de abertura do debate democrático. Na realidade, no entanto, a possibilidade de abandono de um partido político para a criação de um outro, aberta pelo TSE, deslegitima a democracia, uma vez que a soberania do eleitor resta deturpada no momento em que seu voto, direcionado a determinado partido político, defensor de determinada postura em face do governo e das instituições da república, possibilita a eleição de determinado candidato que, após eleito, resolve “fundar”, uma nova legenda, aderindo, muitas vezes, a projetos políticos contrários àqueles defendidos pelo seu eleitor no momento do exercício do sufrágio.

Sob a capa do novo PSD, invariavelmente, abrigar-se-ão políticos oriundos de partidos dos mais diversos matizes ideológicos, que, pelos mais variados motivos, inclusive de ordem pessoal, não mais se sentem “à vontade” para continuar nas suas respectivas legendas partidárias. O famoso “troca-troca”, para muitos sepultado, renasce, assim, com força total, fragilizando o mesmo sistema partidário que os fundadores da nova sigla alegam querer fortalecer.

Urge, dessa forma, uma verdadeira reforma política que, ao contrário daquela que se desenha, venha a, de fato, valorizar a vontade soberana do eleitor, desencorajando o fisiologismo e a defesa desenfreada de interesses pessoais. A fundação de novas legendas partidárias, representando novas idéias e projetos, é importante para a oxigenação do processo político, mas não pode servir de substrato para a prática de atitudes nocivas a este mesmo processo. Cabe a cada um de nós, assim, lembrar das lições de Bertold Brecht, que, com muita acuidade, afirmou que o pior analfabeto é o analfabeto político, não permitindo que o conformismo e a acomodação superem a necessidade de agirmos politicamente, em prol de um processo democrático mais legítimo e transparente. Afinal, como bem ensinou Abraham Lincoln, a democracia nada mais é do que o governo do povo, pelo povo e para o povo.

**CAPÍTULO 12**  
**BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE**  
**OS LIMITES DA LIBERDADE DE**  
**EXPRESSÃO NAS CAMPANHAS ELEITORAIS\***

**SUMÁRIO.** 1. Notas introdutórias — 2. A discussão em torno dos limites da liberdade de imprensa na cobertura do processo eleitoral — 3. A questão dos limites da liberdade de expressão dos candidatos a cargos eletivos durante a campanha eleitoral — 4. A questão da liberdade para a divulgação de pesquisas eleitorais — 5. Considerações finais — 6. Referências.

### **1. NOTAS INTRODUTÓRIAS**

No dia 31 de outubro de 2010, os brasileiros foram, mais uma vez, às urnas, para o cumprimento do dever cívico de escolha do novo presidente do país. A vitória de Dilma Rousseff, candidata do Partido dos Trabalhadores, sobre José Serra, candidato da oposição, para muitos analistas pode ser considerada o ponto final de uma das mais polêmicas e acirradas disputas pelo cargo de mandatário maior do Brasil, na sexta eleição presidencial direta após o Regime Militar, encerrado em 1985. Diversas lições e controvérsias extraídas do pleito, não só no que se refere à disputa do cargo de presidente, mas também das eleições para governadores e parlamentares, estaduais e federais, entretanto, contradizem aqueles que entendem que o processo político vivenciado em 2010 já conheceu o seu capítulo derradeiro com a eleição da primeira mulher presidente do Brasil. Afinal, importantes questões terminaram por dividir a opinião pública, provocando acalorados debates e legando sementes de discórdia, inerentes ao embate de idéias e interesses combustível do regime democrático. Os próximos quatro anos prometem ser palco de muita disputa política e ideológica em torno de grandes temas nacionais, que merecem ser debatidos de forma aprofundada e científica, não apenas, portanto, com o ódio e a paixão típica dos passionais.

Um desses grandes temas, objeto de grandes divergências e acusações durante o recente processo político, é o tema referente aos limites da liberdade de expressão nas campanhas eleitorais. Afinal de contas, que tipos de limites devem ser impostos à liberdade de expressão da imprensa, candidatos, institutos de pesquisa e agentes políticos durante o período eleitoral a fim de que seja garantida a

---

\* Artigo publicado nos anais do III Fórum de Teses da Faculdade Baiana de Direito, no ano de 2011.

normalidade da disputa e a legitimidade do exercício do poder de sufrágio popular, fundamento do Estado Democrático de Direito?

O regime político da democracia, cara conquista da modernidade, se fundamenta, dentre outras questões, na busca da garantia da igualdade política, bem como na preservação da liberdade de expressão e opinião, dirigida aos cidadãos, órgãos de comunicação e agentes públicos. Ocorre que, em muitos momentos, na eterna gangorra verificada na ponderação dos valores da liberdade e da igualdade em uma democracia, o abuso da liberdade de expressão é apontado como pernicioso fator de desequilíbrio social. Diante de tal fato, como deve agir o Estado e o direito, visando a garantir a liberdade de imprensa e de opinião ante a necessidade de se garantir o equilíbrio entre as mais diversas tendências políticas e de interesses protagonistas do jogo democrático?

Uma apresentação preambular de três instigantes eixos temáticos diretamente vinculados à discussão acerca dos limites da liberdade de expressão nas campanhas eleitorais, as quais serviram e continuam a servir de estopins de apaixonadas e acaloradas divergências e sobre as quais devem ser incentivados estudos mais aprofundados e minuciosos, será o objeto deste breve artigo, o qual não tem nenhuma pretensão de impor verdades e convicções, mas sim objetiva despertar reflexões e oferecer subsídios para futuras pesquisas que ajudem a desvelar importantes problemas relacionados à consolidação do regime político democrático neste país.

## **2. A DISCUSSÃO EM TORNO DOS LIMITES DA LIBERDADE DE IMPRENSA NA COBERTURA DO PROCESSO ELEITORAL**

A discussão em torno dos limites da liberdade de atuação dos meios de imprensa na cobertura do processo eleitoral constitui o primeiro dos três eixos temáticos referenciados na introdução desta obra como vinculados à discussão acerca dos limites da liberdade de expressão nas campanhas eleitorais, objeto deste artigo. Afinal, como bem suscita o jurista estadunidense Ronald Dworkin<sup>1</sup>, em notável exposição sobre a interpretação do direito da liberdade na Constituição dos Estados Unidos, qual é o objetivo de uma garantia especial oferecida à liberdade de expressão e à imprensa? Será que a justiça exige que todos aqueles sobre os quais o governo democrático exerceu seu domínio, mesmo os que têm opiniões minoritárias, de mau gosto ou preconceituosas, tenham a oportunidade ilimitada de influenciar os processos formais e informais pelos quais se tomam as decisões coletivas e se forma o ambiente político e moral?

---

<sup>1</sup> DWORKIN, Ronald. *O Direito da liberdade: a leitura moral da Constituição norte-americana*. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 263.

Segundo Jônatas Machado, em destacado trabalho desenvolvido sobre a liberdade de expressão<sup>2</sup>, a Reforma Protestante, ocorrida no início da Idade Moderna, exerceu um fundamental papel na construção e difusão do direito fundamental à liberdade de imprensa e opinião, ao defender o direito da livre interpretação das escrituras pelos crentes, rompendo a tradição cristã da verdade revelada imposta pelo catolicismo dominante no período medieval. Para Machado, a transformação do Cristianismo em religião oficial, com o advento da Igreja Católica, “havia comprometido decisivamente a possibilidade de desenvolvimento de uma tradição de livre criação intelectual”<sup>3</sup>. Os Tribunais de Inquisição e a rede de censura criada pelo clero seriam a maior prova deste fato.

A sociedade medieval, marcada pela hierarquia e estratificação, neste contexto, pouco contribuiu para o desenvolvimento da crítica e da liberdade de consciência. Com a Reforma Protestante e, pouco antes, em 1450, com a criação da imprensa, por Johann Gutemberg, teria sido despertada, de acordo com o citado autor português, a “consciência individual manifesta em seu vigor crítico e emancipatório”<sup>4</sup>, com a desvalorização da verdade objetiva e a busca da verdade como objetivo.

Na Inglaterra, neste diapasão, destaque há de ser dado à obra *Areopagitica*, publicada por John Milton, secretário de Oliver Cromwell, em 1644, que lança a premissa de que no domínio da discussão de idéias a verdade sempre prevalecerá; bem como às concepções de John Stuart Mill em sua clássica obra “Sobre a Liberdade”, na qual o pensador britânico defende que o silenciamento de uma opinião minoritária verdadeira tem como consequência a definitiva perda da oportunidade de substituição do erro pela verdade, fazendo com que heresias sejam perpetuadas. Ainda para Mill, uma vez que não existe um critério externo apto a aferir a infalibilidade de qualquer autoridade humana, somente um procedimento dialógico livre e aberto tem o condão de proporcionar a justiça<sup>5</sup>.

Na França, por sua vez, a partir da publicação da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, consolida-se a idéia de que a liberdade de expressão e de imprensa é um direito de todos os homens, como se observa da leitura dos artigos 10º e 11 da Declaração, que assim dispõem:

2 MACHADO, Jônatas. *Liberdade de expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

3 Op. cit., p. 19.

4 Idem, p. 22.

5 Neste sentido, conferir Jônatas Machado (*Liberdade de expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 29).

**Art. 10º.** Ninguém pode ser incomodado por causa das suas opiniões, mesmo religiosas, contanto que não perturbem a ordem pública estabelecida pela lei.

**Art. 11.** A livre manifestação de pensamento e opinião é um dos direitos mais preciosos do homem; todo cidadão pode falar, escrever, imprimir livremente, salvo quando tiver de responder ao abuso dessa liberdade nos casos previstos pela lei.

Já nos Estados Unidos, vale destacar a Primeira Emenda da Constituição de 1787, garantidora da liberdade de expressão e de imprensa, a qual proíbe o Estado de criar leis que atentem contra tais liberdades. Na ocasião da sua edição, a Primeira Emenda buscou resguardar, fundamentalmente, a liberdade de publicação de panfletos e pequenas publicações, típicos da época. Tal fato, diante das transformações sofridas pela imprensa nos últimos séculos, decorrentes da sua massificação, serve, muitas vezes de suporte teórico aos críticos do citado dispositivo normativo, que acreditam que, com o alargamento do poder dos meios de comunicação, uma nova leitura da Primeira Emenda, restritiva do amplo poder deferido à imprensa pela interpretação tradicional, impõe-se<sup>6</sup>. Desenvolve-se, assim, um amplo debate entre os chamados “liberais”, defensores de uma ampla e, praticamente, irrestrita liberdade de imprensa, propugnada a partir da chamada “Regra Sullivan”, construída a partir de um famoso *leading case* julgado pela Suprema Corte americana<sup>7</sup>, e os chamados comunitaristas, defensores da idéia de

6 Sobre esta questão, opina Ronald Dworkin (*O Direito da liberdade: a leitura moral da Constituição norte-americana*. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 299): “se a imprensa, em seu poder, seus recursos e sua influência, já ultrapassou em muito a situação em que estava no século XVIII, a verdade é que o Estado também se desenvolveu sobremaneira, não só no âmbito de suas operações e empreendimentos como também na capacidade de manter na surdina seus crimes e abusos. Com efeito, as duas instituições aumentaram seu poder juntas, numa espécie de simbiose constitucional: a influência da imprensa decorre em grande parte da justificada crença do público de que uma imprensa livre e poderosa serve para impor bem-vindas restrições às atitudes de segredo e desinformação por parte do Estado. A intenção mais básica dos autores da Constituição era a de criar um sistema equilibrado de restrições ao poder; o papel político da imprensa, agindo dentro de uma imunidade limitada em relação aos seus próprios erros, parece agora um elemento essencial desse sistema — pelo fato mesmo de a imprensa ser a única instituição dotada da flexibilidade, do âmbito e da iniciativa necessárias para descobrir e publicar as mazelas secretas do Executivo, deixando a cargo das outras instituições do sistema a tarefa de saber o que fazer com essas descobertas”.

7 Segundo lição de Ronald Dworkin (idem, p. 260), “no dia 29 de março de 1960, o *New York Times* publicou um anúncio de página inteira intitulado ‘Ouvi as vozes que se alteiam’ no qual se descrevia o tratamento dado pela polícia do Alabama a crianças negras que faziam um protesto. O anúncio continha alguns erros factuais. Dizia que alguns estudantes negros de Montgomery haviam sido expulsos da escola depois de cantar ‘My Country Tis of Thee’ nos degraus da sede da assembléia legislativa estadual, ao passo que, na verdade, eles haviam sido expulsos depois de realizar um protesto pacífico no restaurante do tribunal; dizia ainda que o refeitório dos estudantes havia sido trancado para que fossem “reduzidos à submissão pela fome”, o que aparentemente não era verdade. L. B. Sullivan, servidor público e chefe da guarda municipal de Montgomery, alegou que o anúncio seria entendido como uma crítica a ele, embora não fosse mencionado pessoalmente, e faria mal à sua reputação. Processou assim o *Times* num tribunal do Alabama.



que “o indivíduo é um ser inerentemente social, não podendo ser pensado independentemente de sua inserção comunitária, a partir da qual se estrutura a sua própria identidade e autoconsciência”<sup>8</sup> e propugnadores da necessidade de imposições de certas objeções ao pleno exercício da liberdade de imprensa, em face de valores como o respeito à ordem pública, a conciliação com os princípios republicanos e o respeito ao pluralismo<sup>9</sup>.

No Brasil, durante a última campanha eleitoral, o tema da liberdade de imprensa, de forma recorrente, suscitou polêmicas. Uma das maiores envolveu a questão da liberdade dos programas humorísticos para a realização de sátiras e piadas envolvendo candidatos a cargos eletivos.

Segundo o artigo 45 da Lei nº 9.504/97: “é vedado às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e noticiário usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito”. A referida norma, embora prevista desde 1997, foi, pela primeira vez,

---

Depois de um julgamento em que o juiz ordenou a segregação do público presente e louvou a “justiça do homem branco” levada ao país pela “raça anglo-saxônica”, um júri composto exclusivamente por brancos, cujos nomes e fotografias haviam sido publicados no jornal local, decidiu por unanimidade que Sullivan de fato havia sido objeto de calúnia e difamação pela imprensa e lhe concedeu uma indenização compensatória e punitiva de 500.000 dólares. O Times, por fim, apelou à Suprema Corte”. Na Suprema Corte, a decisão terminou por ser revertida a favor do jornal, estabelecendo-se, assim, a chamada “Regra Sullivan”, segundo a qual, informa Dworkin (op. cit., p. 311), “a Corte afirmou que, a partir desse dispositivo constitucional, se conclui que nenhum servidor público ou ocupante de cargo público pode ganhar uma ação contra a imprensa, a menos que prove não só que a acusação feita contra ele era falsa e nociva, mas também que o órgão de imprensa fez essa acusação com “malícia efetiva” — que os jornalistas não só foram descuidados ou negligentes ao fazer as pesquisas para a reportagem, mas que também a publicaram sabendo que ela era falsa ou com ‘temerária desconsideração’ (*reckless disregard*) pela veracidade ou falsidade das informações ali contidas”.

8 Jônatas Machado, op. cit., p. 157.

9 Neste sentido, afirma o jurista argentino Fernando Toller (*O Formalismo na liberdade de expressão*. Trad. Frederico Bonaldo. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 113-114): “Absolutamente inaceitável é que a pessoa que quer publicar esteja subordinada à condição de se submeter à censura arbitrária e não razoável possa impor, ou a uma aplicação judicial errônea de uma legislação correta, nestes últimos casos tanto porque a lei ou o juiz considerem ilícito o substancialmente legítimo como pela severidade das sanções que se estabelecem ou se apliquem a expressões legitimamente declaradas ilícitas. A forma que o direito adotar para intervir tem o seu interesse, mas não pode ser decisiva para determinar que uma expressão ou uma publicação não podem ser impedidas antecipadamente, para o que se devem analisar o caráter das mesmas, o bem tutelado e a natureza e intensidade do dano que, provavelmente, infligirão. A liberdade de imprensa de modo algum pode excluir a submissão da mídia às regras gerais do Direito. Por isso, quando se pretende um concreto exercício do direito à liberdade de informação que seja claramente antijurídico — e, por conseguinte, como é abusivo, se trata só de uma aparência de realização desse direito — poderia justificarse, em certas hipóteses, que seja detido por uma medida judicial. Naturalmente, tal medida pode ser ditada sempre e quando se dêem as devidas condições de adequação, necessidade e proporcionalidade, isto é, toda uma série de garantias substanciais e processuais à expressão e à informação, pois estas liberdades impedem, para além da censura prévia, todo limite arbitrário à comunicação.

efetivamente posta em prática pelo Tribunal Superior Eleitoral, o que gerou protestos das mais diversas ordens, a exemplo de uma grande passeata na praia de Copacabana, no Rio de Janeiro, realizada na manhã do dia 22 de agosto, um domingo. Por fim, julgando ação proposta pela ABERT (Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e TV), o Supremo Tribunal Federal, por seis votos a três, declarou a inconstitucionalidade do referido dispositivo legal, liberando, assim, o humor nas eleições.

Já na semana do primeiro turno das eleições, a Revista *Veja*, em reportagem de capa<sup>10</sup>, destacou supostos ataques do presidente Lula à imprensa livre. Segundo a reportagem:

Em uma série de comícios e entrevistas, o presidente dedicou a semana a desferir ataques contra a imprensa com uma virulência inédita. Afirmou que os veículos de comunicação “inventam” coisas e torcem “para o Lula fracassar”. Vociferou contra jornais e revistas que destilariam “ódio” e prometeu “derrotar” aqueles que “se comportam como se fossem um partido político”. Foi um passo perigoso. (...)

Quando um presidente da República tenta enxovalhar a imprensa que o critica e ameaça “derrotá-la”, significa que acaba de adentrar o temível pântano da censura e pouca coisa pode ser mais deletéria do que isso para a democracia. Ao sujar suas botas nesse lodo, Lula se aproxima do que há de pior na política da América Latina. Trilha o caminho dos caudilhos e ombreia-se com tiranetes do porte de Hugo Chávez, o presidente venezuelano que, para não ver suas próprias contradições expostas, solapou jornais, emissoras de rádio e chegou a fechar o principal canal de TV da Venezuela, a RCTV.

Na mesma reportagem, a revista citada destaca, ainda, atitudes tomadas pelo governo federal e pelo Partido dos Trabalhadores que, segundo sua ótica, violariam a liberdade de imprensa, a exemplo da tentativa de expulsão do jornalista americano Larry Rohter, correspondente do *New York Times* no Brasil, acusado de desrespeitar o presidente da república, ao afirmar que o mesmo seria alcoólatra, em maio de 2004; a proposta de criação do Conselho Federal de Jornalismo, em agosto do mesmo ano; o Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3), que, dentre outras coisas, previa a possibilidade de cassação de concessões de emissoras de rádio e TV por comitês compostos de integrantes nomeados pelo governo; e o programa de governo do PT, divulgado em julho de 2010, que previa, na sua redação original, a possibilidade de intervenção do governo na programação, gerenciamento e propriedade de emissoras de rádio e TV.

---

10 PORTELA, Fábio. A imprensa ideal dos petistas. *Revista Veja*, ano 43, n. 39, de 29 de setembro de 2010, p. 74-81.

Diante dos supostos ataques à democracia, vários intelectuais, a exemplo de Dom Paulo Evaristo Arns, arcebispo emérito de São Paulo, e dos ex-ministros da Justiça Paulo Brossard, Miguel Reale Junior e José Gregori, reuniram-se às portas da tradicional Faculdade de Direito do Largo do São Francisco, em São Paulo, para a leitura de manifesto em defesa da democracia e da liberdade de imprensa, feita por Hélio Bicudo, fundador do PT. O manifesto, divulgado na internet, angariou, segundo a Revista Veja, mais de trinta mil assinaturas de apoio.

Ante a tanta polêmica, apimentada por inesgotáveis paixões, algumas perguntas desafiam juristas e cientistas sociais: é cabível a instituição de órgãos de controle de imprensa em uma sociedade democrática, sem que tal fato atente contra a preservação da liberdade de informação? Quais devem ser os limites da Ética e do Direito na determinação de parâmetros razoáveis no exercício de tal liberdade? O atual modelo de liberdade de imprensa vigente no país favorece ou prejudica o regime democrático? Sem dúvidas, o aprimoramento de tais discussões, a partir de estudos abalizados e distanciados da cega paixão, revela-se como pujante desafio para a academia, a quem compete o papel do desenvolvimento do conhecimento, junto à sociedade civil.

### **3. A QUESTÃO DOS LIMITES DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO DOS CANDIDATOS A CARGOS ELETIVOS DURANTE A CAMPANHA ELEITORAL**

Que tipos de limites devem ser impostos à liberdade de expressão dos candidatos a cargos eletivos durante a campanha eleitoral? É lícito que um candidato, como fez o recém eleito deputado federal Tiririca, utilize o horário eleitoral gratuito para debochar das instituições republicanas? Pode um candidato formular propostas que atentem contra os direitos de minorias, pregando, por exemplo, idéias neonazistas e/ou xenófobas, algo já muito comum em alguns países europeus? O segundo eixo temático deste breve trabalho introduzirá, doravante, a questão dos limites da liberdade de expressão dos candidatos a cargos eletivos durante a campanha eleitoral.

Desde o século XVII que o termo “propaganda”, derivado do latim, popularizou-se e difundiu-se no continente europeu, a partir do momento em que o papa Gregório XV criou a “Congregação da Propaganda da Fé”, no que foi seguido pelo papa Urbano VIII, fundador do “Colégio de Propaganda”, que tinha por objetivo preparar sacerdotes para a doutrinação em todo o mundo<sup>11</sup>.

No mesmo século XVII, na França, já é possível vislumbrar-se o surgimento do marketing político, com o rei Luís XIV. É notório que o histórico monarca,

11 AZAMBUJA, Darcy. *Introdução à Ciência Política*. 13. ed. São Paulo: Globo, 2001, p. 339-340.

conhecido como “O Rei Sol”, buscava, meticulosamente, associar sua imagem à de um herói, comparando-se a deuses da mitologia grega, como Zeus, o maior de todos os deuses, em esculturas e pinturas, de forma a manipular a opinião pública, construindo a imagem de um monarca divino e invencível. Também na França, mas já no início do século XIX, Napoleão Bonaparte destacou-se como adepto da propaganda como meio de fortalecimento do seu poder. Assim é que funcionava, junto ao seu governo, um serviço de imprensa chamado “Bureau de Opinião Pública”, cuja função era fabricar e ajudar a fortalecer a imagem do célebre estadista francês.

Durante o domínio nazista na Alemanha, a idéia da utilização da propaganda como instrumento de domínio das massas e fortalecimento do poder político se fortalece definitivamente. Com Adolf Hitler e seu ministro da propaganda, Joseph Paul Goebbels, segundo homem da hierarquia nazista, fundam-se os parâmetros da moderna propaganda política: objetividade, através da restrição da propaganda a poucos pontos a serem valorizados; direção da mesma às massas, e não aos intelectuais; e a necessidade da repetição, uma vez que para Hitler “toda publicidade tem seu êxito assegurado na constância e na continuidade de sua aplicação.

A partir da década de 1950, ganhou impulso, nos Estados Unidos, a idéia de que a publicidade poderia influenciar, decisivamente, eleitores indecisos ou indiferentes ao processo eleitoral. Conforme relato de Renan Garcia Miranda<sup>12</sup>:

Em 1952 um diretor de publicidade de Nova York que acompanhava as eleições presidenciais norte-americanas sustentou que se fosse dada plena liberdade aos homens de publicidade, estes poderiam influenciar, com êxito, eleitores indecisos ou indiferentes. Sua agência realizou um estudo durante a campanha eleitoral empregando as mesmas técnicas utilizadas para vender detergentes, móveis ou cervejas. Depois das eleições procurou os mesmos eleitores indecisos que havia submetido ao teste e verificou que havia acertado em 95% dos casos ao prever como cada um deles iria votar. Na época, o porta-voz da agência afirmou que o eleitor indeciso “decide-se devido a algum motivozinho insignificante, como não gostar da esposa do candidato”.

As teses acerca da importância do marketing político nas disputas eleitorais foram definitivamente comprovadas com as eleições do republicano Dwight Eisenhower e do democrata John Kennedy para a presidência dos Estados Unidos, em 1952 e 1960, respectivamente. Ambos os candidatos, com forte apelo midiático,

12 MIRANDA, Renan Garcia. Política, mentiras e videotape. *Desvendando a História*, ano 1, n. 5, São Paulo, jun. 2005, p. 12-13.

souberam utilizar, com maestria, o espaço que lhes foi deferido na televisão, substituindo os longos e ultrapassados discursos por novas técnicas de convencimento, baseadas no uso da imagem e no dinamismo na comunicação com os seus eleitores, conquistando vitórias marcantes.

No Brasil, a introdução da propaganda eleitoral gratuita na legislação se deu no ano de 1962. Desde então, várias foram as regulamentações acerca do tema, dentre as quais se destaca a Lei Falcão, que no regime militar restringiu a propaganda política no país. Atualmente, está em vigor, no que se refere à propaganda política, seja ela paga ou gratuita, as leis nº 9096/95 (propaganda partidária) e 9.504/97 (propaganda eleitoral). Nos últimos tempos, o tema da propaganda política, em especial a propaganda eleitoral, vem sendo objeto de muitas discussões no país, traduzidas em restrições impostas pela Lei nº 11.300/06, que proibiu, por exemplo, os showmícios e os outdoors, ou mesmo em novas liberdades, como aquelas estabelecidas no que se refere ao uso da internet como meio de propaganda, disciplinado a partir da Lei nº 12.034/09.

Entendemos ser extremamente necessária para a consolidação da democracia a preservação da liberdade de expressão nas campanhas eleitorais. A censura prévia a determinados conteúdos de propaganda ou determinadas opiniões constitui-se em séria ameaça à lisura e à normalidade do processo eleitoral, com graves consequências para a sobrevivência das liberdades políticas e do regime democrático. Evidentemente, abusos devem ser contidos, sendo a Justiça Eleitoral a instância competente para tal mister. Vislumbramos o controle judicial repressivo dos abusos como o caminho mais desejável para o combate a eventuais abusos de prerrogativas, sem que se olvide que, em uma verdadeira democracia, é o eleitor o grande árbitro do processo político, agindo com liberdade e consciência na determinação das melhores escolhas para a sociedade.

#### **4. A QUESTÃO DA LIBERDADE PARA A DIVULGAÇÃO DE PESQUISAS ELEITORAIS**

O último dos três eixos temáticos relacionados à questão da liberdade de expressão nas campanhas eleitorais, merecedor, igualmente, de dedicados estudos, diz respeito à liberdade para a divulgação de pesquisas eleitorais.

Previstas nos artigos 33 e seguintes da Lei nº 9.504/97, as pesquisas eleitorais têm se tornado, nas últimas eleições, alvo de constantes críticas em virtude dos diversos erros de previsões cometidos pelos mais diversos institutos. Exemplos de erros grosseiros de previsão não faltam, como o ocorrido na Bahia, em 2006, quando os institutos de pesquisa previam, quase à unanimidade, uma vitória, ainda no primeiro turno do então governador Paulo Souto, candidato à reeleição,

sobre seu oponente, Jacques Wagner, do PT. Apurados os resultados das urnas, Wagner derrotou Souto ainda no primeiro turno. Historicamente conhecido também é o fato ocorrido na eleição para prefeito de São Paulo, em 1985, disputada entre os ex-presidentes da república Jânio Quadros e Fernando Henrique Cardoso, quando FHC, crente na vitória dada como certa pelos institutos de pesquisa, pousou para fotos na cadeira de prefeito, antes do pleito, sendo, contudo, surpreendentemente derrotado por Jânio no dia das eleições.

Em diversas outras ocasiões, no entanto, as pesquisas apontaram, com correção, os vencedores das eleições, servindo também como bússola do processo eleitoral, tanto para candidatos, como para publicitários, jornalistas e eleitores, fatos que, por si só, não encerram a discussão acerca da legitimidade das mesmas no jogo democrático.

Mais do que confundir o eleitor no seu direito à liberdade de informação, a divulgação de pesquisas fraudulentas pode acarretar sérios danos à legitimidade do debate democrático e ao próprio fortalecimento do processo político, tendo em vista a comprovada influência que as mesmas exercem sobre uma considerável margem do eleitorado, tendente a praticar o chamado “voto útil”, deferido ao líder das pesquisas, como bem destaca Lauro Barretto<sup>13</sup>, em preciosa lição:

Uma pesquisa sobre o perfil dos eleitores cariocas que ainda se encontravam indecisos a menos de dois meses do pleito municipal de 1996, realizada pelo JB/ Vox Populi, aponta com muita clareza o quanto o grau de escolaridade influi na configuração da alienação política do nosso eleitorado: no início da segunda quinzena de agosto de 1996, 27% dos eleitores da cidade do Rio de Janeiro ainda não sabia em quem votar nas eleições de 3 de outubro daquele ano. Neste universo, 56% dos indecisos só havia cursado o primeiro grau escolar; e 32% terminado o segundo grau. Das consequências práticas desta alienação, uma delas diz respeito diretamente ao tema desta ensaio: é o expressivo número de eleitores que pratica o chamado voto Maria-vai-com-as-outras, ou seja, que só voto nos candidatos que lideram as pesquisas eleitorais e que, por isso mesmo, têm reais possibilidades de vitória. Esses eleitores, que durante todo o período pré-eleitoral engrossam os percentuais dos indecisos, confundem por completo a concepção mais bem elaborada do voto útil e só definem as suas opções na reta final das campanhas eleitorais, guiados pela descabida e pueril crendice de que ‘não vele a pena perder o voto com um candidato que vai perder’. Para esses eleitores, os prognósticos dos institutos de pesquisa funcionam como uma espécie de bússola, indicando o

13 BARRÊTTO, Lauro. *As pesquisas de opinião pública no processo eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997, p. 86.

rumo a ser seguido para que não percam os seus votos. Daí a importância da manipulação da divulgação dos resultados das pesquisas eleitorais, que tem público certo entre esses eleitores que votam ao sabor de seus índices.

Diante de tais fatos, pergunta-se: que tipos de restrições podem e devem ser impostas às metodologias e à divulgação de pesquisas de opinião durante as campanhas eleitorais, tendo em vista a comprovada influência que as mesmas exercem sobre o eleitorado?

Em 2006, visando às eleições gerais daquele ano, o legislador ordinário, através da chamada “mirreforma eleitoral”, patrocinada pela Lei nº 11.300/06, incluiu no texto da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) o artigo 35-A, segundo o qual “é vedada a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação, a partir do 15º dia anterior até as 18 horas do dia do pleito”. O objetivo do citado dispositivo, evidentemente, foi o de evitar influências maléficas das pesquisas eleitorais na formação da opinião dos eleitores, o que, para muitos, facilitaria a manipulação das mesmas. O Supremo Tribunal Federal, entretanto, julgando as ADI’s 3.741-2, 3.742-1 e 3743-9, declarou a inconstitucionalidade do referido art. 35-A da Lei das Eleições, o qual, portanto, se tornou inaplicável.

Diante de tal fato, é válido o seguinte questionamento: teria sido acertada a decisão do STF que, julgando a ADIN nº 3741-2, declarou a inconstitucionalidade do artigo 35-A da Lei das Eleições, incluído pela Lei nº 11.300/06, que proibia a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação a partir do décimo quinto dia anterior até as dezoito horas da data do pleito? Limitações devem ser impostas à liberdade para a divulgação de pesquisas eleitorais?

Retomando a argumentação exarada no tópico 3 deste artigo, reafirmamos o nosso entendimento no sentido de que a censura prévia ao acesso à plena liberdade de informação, por parte do eleitor, constitui-se em séria ameaça à lisura e à normalidade do processo eleitoral, com graves consequências para a sobrevivência das liberdades políticas e do regime democrático. Ocorrendo abusos, entretanto, os mesmos devem ser contidos, sendo a Justiça Eleitoral a instância competente para tal mister. Acreditamos, e afirmamos mais uma vez, que o controle judicial repressivo dos abusos apresenta-se como o caminho mais desejável para o combate a eventuais abusos de prerrogativas, tendo em vista que, em uma verdadeira democracia, é o eleitor o grande árbitro do processo político, agindo com liberdade e consciência na determinação das melhores escolhas para a sociedade. Admitimos, no entanto, que a discussão não se exaure com os presentes argumentos, sendo extremamente relevante o desenvolvimento, pelos acadêmicos, de estudos aprofundados e embasados em torno dessa questão.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De que forma é possível garantir a liberdade de expressão da imprensa, candidatos, institutos de pesquisa e agentes políticos durante o período eleitoral sem que sejam postas sob ameaça a normalidade da disputa e a legitimidade do exercício do poder de sufrágio popular, fundamentos do Estado Democrático de Direito, bem como os direitos fundamentais da sociedade e a própria estabilidade das instituições, diante de abusos de direitos e poderes praticados por estes mesmos personagens a que a ordem jurídica garante tal liberdade? Este é o problema de pesquisa que se apresenta como de grande relevância para o desenvolvimento de estudos que possam contribuir para o aprimoramento do regime político democrático em nosso país, a partir de uma análise científica do tema da liberdade de expressão nas campanhas eleitorais, revestido de grande relevância e atualidade, constituindo-se, ao lado da promulgação da Lei do Ficha Limpa, em uma das principais querelas relativas às Eleições gerais de 2010, objeto de acalorados debates firmados entre partidos políticos, candidatos e órgãos de imprensa.

Tendo em vista que uma pesquisa científica é iniciada sempre a partir de um oferecimento de um problema a ser solucionado, o passo seguinte é o oferecimento de hipóteses, definidas como soluções possíveis, firmadas mediante proposições testáveis que podem vir a se constituir como soluções para o problema apresentado, podendo ser declaradas verdadeira ou falsas. Neste diapasão, tendo em vista o problema de pesquisa proposto e os eixos temáticos apresentados na fundamentação teórica, constantemente setores da sociedade têm apontado como alternativas para o desenvolvimento da democracia a criação de um órgão de controle externo com a função de limitar a liberdade de imprensa em face dos abusos praticados pelos órgãos de comunicação; a aplicação de penalidades contundentes a candidatos que vierem a manifestar opiniões que desagradem ou ofendam parcelas consideráveis da sociedade bem como as instituições republicanas; bem como a imposição de sanções cíveis e criminais a responsáveis pela divulgação de pesquisas eleitorais cujas margens de erro não estejam em consonância com os resultados apurados no desfecho do processo eleitoral. Seriam estas as melhores alternativas para a solução do problema de pesquisa proposto neste artigo?

Por cidadania, deve-se entender a qualificação do indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal, participante da vida do Estado, construtor de uma sociedade mais justa, igualitária e politicamente democrática. A cidadania, assim, compreende o fundamento constitucional da liberdade de expressão política, alicerce do Estado Democrático de Direito, no qual se funda o princípio da soberania popular, o qual impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública,



respeitada a pluralidade de idéias, culturas e etnias, a preservação da liberdade e da igualdade, pautada na defesa da moralidade e na busca do bem comum.

Essencial para a consagração da cidadania e para a preservação do regime político democrático é a existência de eleições legitimadas pela preservação da normalidade e da supremacia do poder de sufrágio popular. A liberdade de expressão de imprensa, candidatos, agentes políticos e institutos de pesquisa, neste diapasão, é considerada uma importante garantia democrática, ao mesmo tempo em que, em sentido inverso, é apontada, por muitos, como elemento de desequilíbrio do mesmo regime político, quando não sujeita a limitações. A discussão em torno do tema proposto, assim, coaduna-se, indubitavelmente, com os objetivos acadêmicos de uma pesquisa a ser desenvolvida no âmbito de um curso universitário, cujos pilares devem ser fincados não apenas na prática do ensino, mas também na extensão e na pesquisa. Espera-se que este breve artigo suscite, nos seus leitores, o desejo de um aprofundamento acadêmico em torno das relevantes questões apresentadas.

## 6. REFERÊNCIAS

- AZAMBUJA, Darcy. *Introdução à Ciência Política*. 13. ed. São Paulo: Globo, 2001, p. 339-340.
- BARREIROS NETO, Jaime. *Fidelidade Partidária*. Salvador: JusPodivm, 2009.
- BARRETTO, Lauro. *As pesquisas de opinião pública no processo eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997, p. 86.
- BARROS, Francisco Dirceu. *Direito Eleitoral: teoria, jurisprudência e mais de 1000 questões comentadas*. 8. ed. Rio de Janeiro, 2010.
- BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política, A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos*. 6. tiragem, organizado por Michelangelo Bovero; tradução: Daniela Baccaccia Versiani, Rio de Janeiro: Campos, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.
- CASTRO, Edson de Resende. *Teoria e prática do Direito Eleitoral*. 4. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008.
- CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua; CERQUEIRA, Camila Medeiros de Albuquerque Pontes Luz de Pádua. *Tratado de Direito Eleitoral*, tomo IV — processo civil eleitoral. São Paulo: Premier Máxima, 2008.
- COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de Direito Eleitoral*. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- DAHL, Robert A. *Sobre a Democracia*. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UNB, 2001.

- DWORKIN, Ronald. *Levando os Direitos a Sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- \_\_\_\_\_. *O Direito da liberdade: a leitura moral da Constituição norte-americana*. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- Eleições 2010: normas eleitorais e partidárias*. Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, 2010. 797 p.
- MACHADO, Jônatas. *Liberdade de expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.
- MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. Tradução: Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964. (Coleção “Clássicos da Democracia”)
- MIRANDA, Renan Garcia. Política, mentiras e videotape. *Desvendando a História*, ano 1, n. 5, São Paulo, jun. 2005, p. 12-13.
- PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: anotações e temas polêmicos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- PORTELA, Fábio. A imprensa ideal dos petistas. *Revista Veja*, ano 43, n. 39, 29 set. 2010, p. 74-81.
- RIBEIRO, Fávila. *Direito Eleitoral*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- SARTORI, Giovanni. *Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.
- SILVA NETO, Manoel Jorge e. *Curso de Direito Constitucional*. v. 1. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. 900 p.
- TOLLER, Fernando. *O Formalismo na liberdade de expressão*. Tradução: Frederico Bonaldo. São Paulo: Saraiva, 2010.



