

DIREITO PÚBLICO INSTITUCIONAL

ARTIGO

VOTO UNIVERSAL E REPRESENTATIVIDADE: CAUSA OU EFEITO DO *DÉFICIT* DEMOCRÁTICO NO ESTADO DE DIREITO BRASILEIRO?

UNIVERSAL VOTE AND REPRESENTATIVENESS: CAUSE OR EFFECT OF THE DEMOCRATIC *DÉFICIT* IN THE BRAZILIAN DEMOCRATIC RULE-OF-LAW STATE?

MARIANO HENRIQUE MAURÍCIO DE CAMPOS

Oficial de Justiça

Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Brasil

marianohenrique@yahoo.com.br

RESUMO: Este artigo foi produzido a partir de uma questão tratada em dissertação de mestrado de minha autoria, confrontada com o resultado das eleições realizadas em 03/10/2010, e analisa como o voto universal e a representatividade, mesmo num sistema político reconhecidamente democrático como o brasileiro, podem se tornar mecanismos insuficientes para a real participação social e de efetivação do princípio da soberania popular. Num momento de pouca credibilidade do Poder Legislativo como vivenciamos hoje, sobretudo na esfera federal, mas tendo em contrapartida duas mulheres conquistando maioria dos votos válidos no pleito relativo à Presidência da República, o trabalho busca a reflexão sobre a necessidade de reinterpretar o voto universal de acordo com teorias que consagram a participação popular. O trabalho retrata teorias sobre participação popular e questiona a legitimidade das

instituições públicas no momento em que tentam se sobrepor à vontade manifestada diretamente pelo povo.

PALAVRAS-CHAVE: Participação popular; voto universal; representatividade; soberania popular.

ABSTRACT: This article was produced from a question addressed in my dissertation, faced with the outcome of the elections held on 03/10/10, and examines how the universal suffrage and representation may become an insufficient mechanism for social participation and actual realization of the principle of popular sovereignty, even in a democratic political system as Brazil's. In a time of low credibility of the Legislature as we experience today, especially at the federal level, the paper seeks to reflect on the need to reinterpret the universal suffrage according to theories that provide for popular participation. The work depicts theories on popular participation and questions the legitimacy of public institutions when they try to override the wishes expressed by the people directly.

KEY WORDS: Popular participation; universal suffrage; representation; popular sovereignty.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Aspectos culturais. 3. Conclusão. 4. Referências bibliográficas.

1. Introdução

Analizando o quadro político que se desenhou nas eleições realizadas no primeiro turno no último dia 03 de outubro de 2010, surgiu a idéia de rediscutir um excerto da minha dissertação de mestrado (CAMPOS, 2010). Isso porque o cenário político que se desenhou nas eleições do dia 3 de outubro de 2010 mostrou tendências que não poderíamos imaginar no início do século passado considerando as grandes dificuldades do país em termos de tradição político-cultural, sendo este o momento propício para

grandes transformações, daí a incessante pergunta a respeito da efetividade de nosso Estado Democrático no que tange à relação entre o voto universal obrigatório e a representatividade.

Esta crítica à tradição político-cultural brasileira é possível a partir dos trabalhos de Faoro (1976) e Holanda (2003), que descrevem as formas de patrimonialismo, personalismo, clientelismo e coronelismo presentes na cultura e na política brasileiras¹, somados às recentes denúncias de corrupção no âmbito do Legislativo Federal, especialmente após o esquema que ficou conhecido por “mensalão”, em julgamento através da Ação Penal 470 (BRASIL, 2007) no Supremo Tribunal Federal e as seguidas denúncias de corrupção noticiadas na imprensa, seja o chamado “mensalão mineiro”² ou até mesmo o recente episódio do “mensalão do Democratas (DEM) de Brasília”.

Apenas para exemplificar o fenômeno ocorrido no último pleito, de maneira surpreendente, duas mulheres somaram, como candidatas à presidência da República, inéditos 67.287.793 milhões de votos, o que é equivalente a, aproximadamente, 49% do eleitorado nacional que possui 135.804.433 milhões de inscritos e 66,23% do total de votos válidos, e o comparecimento foi equivalente a 81,88%, sendo 111.193.747 milhões de eleitores, conforme dados divulgados pelo sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral.

Em que pese a participação maciça do eleitorado nacional no último pleito, continuo questionando se o voto e a representatividade, como obrigatórios que são em nosso sistema político, são causa ou efeito do déficit democrático no Brasil.

Para explicar melhor o que chamo de “déficit democrático”, é bom relembrar algumas questões afins. A proximidade entre o titular do voto, o poder político e a representatividade nem sempre foi um fator a ser elogiado no Brasil.

¹ Sobre essas características, recomendo o artigo de SOARES; Araújo (2008). Disponível em: <http://www.conpedi.org/manuel/arquivos/anais/brasil/07_762.pdf>.

² Investigado perante o Supremo Tribunal Federal no Inquérito (INQ) 2.280 (BRASIL, 2006).

2. Aspectos culturais

As eleições e o voto como fontes do Poder Político são criações do Estado Moderno, em contraposição ao Estado Absolutista da Idade Média, em que os soberanos detinham todo o poder, com a justificativa baseada na vontade divina, não havendo distinção entre direito, religião, tradição, costume e moral (BARACHO JUNIOR, 2000, p. 53).

O Constitucionalismo Moderno tem origem nas Revoluções da Inglaterra em 1688, dos Estados Unidos em 1776 e da França em 1789. A formação do Poder Político passou a se dar na forma de representação, com eleições periódicas, e o espaço público foi redesenhado nos séculos XIX e XX com o surgimento dos partidos de massa e a garantia do direito de associação. Mas os liberais tinham restrições à participação política, o que motivou a limitação do sufrágio até o século XIX. (VILANI; MARQUES, 1992, p. 7).

O desafio para este novo modelo que se instaurava era a questão da legitimidade, ou seja, como efetivar a devida correspondência entre o exercício do poder estatal e a vontade do povo. Em outras palavras, como criar o sentimento de pertença? Nas palavras de MOREIRA (2009, p. 22-23), nesse novo sistema,

a soberania popular será institucionalizada por meio do direito codificado [...] o sistema jurídico terá o código como forma lógica [...] o código tornará obrigatória e exigível a vinculação de todos às mesmas prescrições.

No Brasil, ainda durante a colonização, com a Corte distante dos problemas locais e a forte presença da aristocracia rural, o poder privado foi mais forte do que o Poder do Estado. Segundo Faoro (1976, p. 365), a sociedade luso-brasileira contraiu o achaque liberal a partir da Revolução Portuguesa de 1820 e as fazendas que detinham forte expressão política perdem espaço para os detentores do crédito e das exportações. As eleições passam às mãos dos letrados, legistas – especialmente juízes – e, dos Deputados eleitos às Cortes Portuguesas, grande parte era de magistrados, clérigos e funcionários públicos.

O artigo 90 da Constituição de 1824 determinava eleições indiretas para Deputados e Senadores mediante eleição de cidadãos ativos. As assembleias paroquiais elegiam os eleitores de província, que escolhiam os representantes da nação e da província. Segundo o art. 92, não podiam votar os menores de 25 anos, salvo se casados, oficiais militares, que fossem maiores de 21 anos, os bacharéis formados e clérigos de Ordens Sacras; os filhos de famílias, que estivessem na companhia de seus pais, salvo se servissem ofícios públicos; os criados de servir, em cuja classe não entravam os guarda-livros e primeiros caixeiros das casas de comércio; os criados da Casa Imperial, que não fossem de galão branco, e os administradores das fazendas rurais e fábricas; os religiosos e quaisquer que vivessem em comunidade claustral; os que não tivessem de renda líquida anual cem mil réis por bens de raiz, indústria, comércio, ou empregos.

A formação das mesas eleitorais e o processo eleitoral tinham vinculação com a Igreja, pois o presidente da assembleia paroquial e o juiz deveriam estar em combinação com o pároco para os fins de escolher dois secretários e escrutinadores para a mesa. O processo de eleição de deputados inaugura outra *via crucis* e não raras vezes as atas eram remetidas em branco para o Presidente de Província preencher ao seu talante (FAORO, 1976, p. 367-368).

Estes fatos permitem concluir que, durante a colonização e na fase imperial, o Brasil, o voto e a representatividade possuíam sérios vícios de legitimidade. O poder econômico passou a se sobrepor ao poder político e à vontade do eleitor, detentor da legitimidade para formação das Casas Legislativas que, em tese, controlariam o poder do Imperador.

A Constituição de 1891 consagrou o princípio da igualdade no art. 72, § 2º, e extinguiu privilégios de nascimento, foro de nobreza, ordens honoríficas e títulos nobiliárquicos e de conselho. Considerava eleitores os cidadãos maiores de 21 anos de idade. Mas de 1837 a 1889 o sistema representativo é uma cadeia de “cabrestos” em que prevalece o comando sobre a vontade do eleitor. A primeira eleição direta em 1881 só alistou 150 mil eleitores e houve comparecimento de 96.411, numa população de 12 milhões de habitantes. O povo

não comparecia às eleições para defesa de interesses e aspirações, mas era movido pelos proprietários sob comando do presidente de Província. (FAORO, 1976, p. 375-377).

A composição da sociedade rural, já no início do século XX, justifica o déficit de consciência política e os votos de cabresto, uma vez que, segundo o censo agrícola de 1940, a população ativa ocupada com agricultura, pecuária e silvicultura somada aos pequenos proprietários com até 50 hectares chegava a 90,12% da população. Além disso, as despesas eleitorais eram suportadas pelos fazendeiros e chefes locais, propiciando que o eleitor seguisse a orientação de quem arcava com os gastos, praticando um ato que, apesar de político, era-lhe indiferente.

Os municípios do interior detinham a maioria do eleitorado, cerca de 70% e no interior o fator rural se sobrepunha ao urbano. Isto demonstra o coronelismo e a ausência de participação do eleitorado na formação do Legislativo, gerando o déficit de representação e da democracia nas primeiras décadas da República (LEAL, 1997, p. 55-57). Em termos de voto, a Constituição de 1934 recuou a idade de alistamento eleitoral para 18 anos, sendo obrigatório para homens e mulheres que exerciam função pública remunerada, de acordo com o artigo 109 desta Constituição. Eram proibidos de alistar: os que não sabiam ler e escrever; os praças, salvo os sargentos, do Exército e da Armada e das forças auxiliares do Exército, bem como os alunos das escolas militares de ensino superior e os aspirantes a oficial; os mendigos; os que estivessem, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos (art. 108, parágrafo único).

Holanda (2003, p. 178) diz que, se as mudanças no poder político não forem precedidas de mudança estrutural da sociedade, nada resolverão e a medida se tornará enganadora e superficial. Além disso, outro remédio que apenas parece mais plausível é o fato de se acreditar que a letra morta pode influir sobre o destino de um povo.

A Constituição de 1937 consagrou a eleição indireta para a Câmara dos Deputados, mas de qualquer forma prevaleceu o Estado Novo e a força ditatorial de Getúlio Vargas. Já em 1946, a Constituição

dispôs no art. 134 que o sufrágio era universal e direto; o voto era secreto e ficava assegurada a representação proporcional dos Partidos Políticos nacionais, na forma como a lei estabelecesse. Aquela Constituição manteve a idade de alistamento em 18 anos, incondicionalmente, para ambos os sexos.

O governo ditatorial iniciado em 1964, na realidade, privou o exercício dos direitos políticos, entre muitos outros. O Congresso Nacional passou a obedecer ao Presidente da República até a redemocratização em 1988. O art. 143 previa o voto direto e secreto, respeitadas as exceções que a própria Constituição criasse. No entanto, isto não se viu. O Presidente da República era eleito indiretamente entre nomes indicados pelos Militares e houve muita perseguição política.

Assim, diante desse quadro histórico, é possível perceber como a tradição brasileira foi de pouca eficiência eleitoral no que tange ao ideal de representatividade e autonomia política. Prevaleceu o “coronelismo” como contaminação do domínio político pelo poder privado, significando isolamento do poder público em municípios predominantemente rurais (LEAL, 1997, p. 275).

Mesmo o regime representativo não trouxe soluções para o problema, mas só fez agravar o quadro em face da estrutura econômica e social já formada. Isto porque incorporou à cidadania ativa eleitores incapacitados para o desenvolvimento de autoconsciência política. O poder público passa a se relacionar com os detentores do poder regional e assim se forma uma estrutura viciada, na qual os candidatos governistas levam os votos em eleições estaduais e federais; em contrapartida, os “coronéis” permanecem livres do controle e da fiscalização do Poder do Estado para consolidar a dominação no interior (LEAL, 1997, p. 279).

As lutas travadas para conquista do Estado de Direito e também para a representatividade política durante a Revolução Francesa, bem como para a liberdade dos Estados Unidos na Revolução Americana, passam longe da trajetória política do Brasil. No entanto, são formas intensamente copiadas pelos liberais e republicanos que travaram

lutas políticas no país durante o Império e a Primeira República. O preço de se copiar um sistema político ao invés de se conquistar um é ver sempre um grupo mais forte tomar as rédeas do poder político e através dele produzir um golpe institucionalizado.

É possível perceber como o Brasil passou por golpes de Estado constitucionalizados. Da Constituição do Império à Constituição Militar revogada em 1988, os golpes políticos sempre foram objeto de consagração escamoteada nos textos normativos, fomentando lutas de grupos adversários que sempre queriam ascender ao poder em detrimento de seus inimigos, mas sem vislumbrar a soberania e o fortalecimento do país. Desse modo, a Constituição é tratada como plano de Governo, alterada por interesses que nem sempre são os interesses da sociedade e não é tratada da forma como deveria ser, ou seja, como o documento que traduz a identidade (ROSENFELD, 2003) do povo que a concebeu.

O modelo norte-americano de Estado consagrou a autonomia das 13 colônias e outorgou à União a soberania para fortalecimento do país, conforme se percebe dos escritos federalistas em Madison, Hamilton e Jay (1993). O modelo francês, inspirado na soberania popular, lutou contra o absolutismo e a concentração de poder, gerando o debate entre os republicanos e liberais, que na atualidade pode ser apreciado em Habermas (2007) e Oliveira (2006b). Nas ciências sociais Vilani (2000) e Anastasia (2002) resgatam estes debates e a formação da democracia moderna.

Importante frisar aqui que o voto universal e a representatividade, historicamente, não surgiram no Brasil como anseio da população, que sai às ruas e combate o poder político absoluto, despótico. Luta assim se viu apenas em 1985 por força da mobilização nacional em torno das eleições diretas para Presidente da República, levando à redemocratização do país com a Constituição de 1988, o que foi muito bem delineado por Oliveira (2009). O voto foi tomado pelo “coronelismo”, como já visto, e a representatividade estava falida antes mesmo de instituir-se como instrumento democrático, já que não existe relação de interesse da população no controle dos atos dos seus representantes no cumprimento do mandato.

Aliás, em relação ao mandato, é bom frisar que não existe relação de dependência entre a vontade do eleitor e a do representante eleito e num sistema multipartidário, como o brasileiro, reduz-se a possibilidade de governo do povo porque os Deputados tornam-se delegados das bancadas parlamentares, ao invés de delegados do povo (MÜLLER, 2003, p. 128).

Dados de uma pesquisa realizada pela organização não governamental denominada *Transparência Brasil*³ revelam que cada parlamentar brasileiro custa em torno de R\$ 10,2 milhões por ano, desconsiderando-se o sistema bicameral. O valor só não supera os parlamentares dos Estados Unidos, que custam aos cofres públicos cerca de R\$ 15, 3 milhões cada membro, por ano. A mesma pesquisa revela que, se mantido o orçamento do Congresso Nacional, mas distribuído de acordo com o custo do mandato do parlamentar europeu, o Brasil teria 2.556 integrantes, número bem superior aos 594 atuais.

Diante desses dados, é inevitável pensar que o problema da representatividade no país é uma questão cultural, de formação política. O predomínio das relações de “coronelismo”, como enfatizado por Leal (1997), indica que o país tem um sistema político formal e baseado em sistemas de outros países, mas há pouca legitimidade na representação. Os cofres públicos gastam quantias exorbitantes com os mandatários e, em contrapartida, o que a população recebe são denúncias de corrupção, tráfico de influência e os “mensalões”.

Os Constituintes de 1988 lidaram com esta questão e a democracia participativa encontrou nos institutos do plebiscito, referendo e iniciativa popular uma forma de erigir-se. Portanto, além do voto universal e a representatividade política, existem meios de tornar o cidadão mais partícipe da construção do Estado e das atividades da Administração Pública, mas como já defendi em outra situação (CAMPOS, 2009), é preciso repensar em que medida o plebiscito e o referendo nos servem como instrumento real de participação popular.

³ Disponível em: www.transparência.org.br. Acesso em: 23 mar. 2009.

Após essas considerações, afirmo que o déficit democrático no Brasil pode ser atribuído ao sistema de voto e de representatividade ainda do tempo colonial. A evolução dos problemas econômicos e sociais em meio à propriedade rural de outrora e o crescimento dos centros industriais e urbanos, mas sem extirpação da praga do “coronelismo”, contribuíram para que o país acordasse para a democracia participativa e o combate à corrupção política apenas no final do século XX, culminando em 2010 com um processo político que levou duas mulheres a uma votação nunca antes vista, conforme dados colacionados nas primeiras linhas deste trabalho.

Políticos eticamente educados e a educação dos cidadãos são necessidades de um modelo democrático, porque o abandono ético dos políticos pode arruinar o Estado de Direito (KERSTING, 2003, p. 112). Aos poucos, muito timidamente, a população vai avançando e a mobilização social cresce com tal perspectiva. Mas ainda é preciso muito trabalho e discussão. Nada melhor que o debate sobre as nossas convicções políticas para que haja um crescimento ético. É a busca pelo processo de aprendizagem social com o Direito, sujeito a tropeços, mas capaz de corrigir-se (OLIVEIRA, 2009, p. 297).

A perspectiva é de que um modelo dialógico seja levado a efeito no Estado de direito brasileiro. Levando em consideração o problema do voto e da representatividade é que trabalhei na dissertação de mestrado, de onde extraí este trabalho, no qual se investigam mudanças no processo legislativo, através de outras possibilidades em relação ao plebiscito e ao referendo, para se chegar a um modelo de participação popular que realmente consagre a soberania e a vontade do povo, que hoje é plural, é multicultural.

A redução da democracia ao processo eleitoral, segundo Santos (2002, p. 6), leva aos questionamentos: as eleições esgotam os procedimentos de autorização por parte dos cidadãos? Procedimentos de representação esgotam a representação da diferença de uma sociedade pluralista? Respondendo, de acordo com o próprio Boaventura de Sousa Santos, os processos de libertação e democratização possuem um elemento comum: a participação ampliada de atores sociais de diversos tipos em processos de tomada

de decisão. Isto significa a inclusão de temas ignorados pelo sistema político, a redefinição de identidades, vínculos e o aumento da participação, especialmente no âmbito local (SANTOS, 2002, p. 59).

Ainda, de acordo com Santos (2002, p. 69), as mudanças mais significativas na forma da democracia se originaram dos movimentos sociais. Conclui o citado autor questionando a pretensão de universalidade e exclusividade da democracia liberal, abrindo espaço para concepções contra-hegêmônicas, sugerindo que a democracia participativa e a democracia representativa coexistam e se complementem. Portanto, abre-se o espaço para o questionamento de intervenções pontuais no processo de constitucionalização de normas, uma vez que o debate político-eleitoral deve sopesar propostas de reconhecimento cultural e inclusão social (SANTOS, 2002, p. 76).

No entanto, devido à tradição pouco efetiva em termos de representação e ao voto como instrumento de pertença do cidadão perante o Estado, é bom lembrar as palavras de Neves (2007, p.100), segundo o qual a constitucionalização simbólica ocorre quando as instituições básicas (direitos civis, políticos e sociais, a separação de poderes e a eleição democrática) não encontram ressonância generalizada na prática dos órgãos estatais nem na conduta e nas expectativas da população. Contrapõe-se ao texto constitucional includente, uma realidade constitucional excludente.

Também é característica da constitucionalização simbólica a prática dos órgãos estatais voltada para a violação contínua e casuística da Constituição. Conclui ainda o autor em comentário que a não inclusão de uma esfera pública pluralista no processo de concretização normativa é o problema da constitucionalização simbólica (NEVES, 2007, p. 94).

É inevitável concluir que a ausência deste sentimento de pertença e a ausência da prática includente por parte dos órgãos estatais encontram ressonância do conceito de constitucionalização simbólica e, conseqüentemente, fulminam os objetivos centrais do exercício do direito de voto e a questão da representatividade, protegidos pelas cláusulas pétreas, conforme artigo 60, § 4º, incisos I a IV, da Constituição Federal, consectários que são do princípio

basilar da carta republicana de 1988 – o princípio da soberania popular – estampado no artigo 1º, parágrafo único.

Em virtude de uma tendência eminentemente liberal por parte do pensamento jurídico brasileiro no que tange à interpretação das normas constitucionais, dá-se azo à pouca efetividade do direito ao voto universal, que passa a ser um ato indiferente, tal como fazia a população rurícola no início do século XX, conforme tratado alhures. A representatividade também fica prejudicada, pois, conforme pesquisas recentes amplamente divulgadas nos telejornais e na imprensa, de modo geral, são poucos os eleitores que se lembram do candidato em que votaram, sobretudo quando se trata da escolha de deputados, nos dois níveis, e senadores.

Portanto, percebo que não houve nenhuma alteração na forma de se interpretar a Constituição e de concretizá-la em praticamente 185 anos de Constitucionalismo Brasileiro, permanecendo a visão liberal, embora não se olvide o fato de que tivemos constituições sociais (1934) e democráticas (de 1946 e 1988), ou seja, produz-se apenas uma blindagem em favor da sociedade burguesa e capitalista perante o arbítrio estatal enquanto os serviços e políticas públicas em áreas essenciais como saúde, educação, segurança, saneamento e habitação são negligenciados a ponto de surgir o fenômeno da “judicialização das políticas públicas” em detrimento de uma população maciçamente menos abastada.

É fácil notar tal questão a partir dos resultados dos partidos políticos com ideais mais radicais⁴ do que os que encabeçam e centralizam as disputadas eleitorais em todo o país, muito em razão do sistema político-eleitoral que se apresenta, desprivilegiando uma minoria dissidente, evidenciando que o voto e a representatividade ficam adstritos à manutenção do *status quo*, ou seja, não se altera o quadro político, a maioria é sempre a mesma; não se altera o foco das questões a serem discutidas com a população e o Congresso Nacional se transforma, por essência, no lugar de realização

⁴ Segundo dados do TSE (BRASIL, 2010), os partidos PSOL, PSDC, PSTU, PRTB, PCB e PCO obtiveram, juntos, 1.170.077 de votos, o que representa apenas 1,15% dos votos válidos.

de *lobbies* que visam, essencialmente, a mudança casuística e interesseira da legislação.

Enfatizando a tendência liberal a que me referi há pouco, são importantes as palavras de Gisele Cittadino:

O pensamento jurídico brasileiro é marcadamente positivista e comprometido com a defesa de um sistema de direitos voltado para a garantia da autonomia privada dos cidadãos. Uma cultura jurídica positivista e privatista atravessa não apenas os trabalhos de autores vinculados à área do direito privado, mas também caracteriza a produção teórica de muitos de nosso publicistas. Em todos estes autores a defesa do sistema de direitos se associa prioritariamente aos direitos civis e políticos e menos à implementação dos direitos econômicos e sociais, inclusive pelo fato de que defendem uma concepção menos participativa do que representativa da democracia. Em outras palavras, a cultura jurídica brasileira está majoritariamente comprometida com um liberalismo do *modus vivendi*. (CITTADINO, 2000, p.14).

É com base nesta prevalência patente do modelo liberal que proponho na dissertação de mestrado a releitura do processo legislativo de reforma da Constituição e neste trabalho, em especial, a releitura do processo eleitoral a fim de minimizarmos os aspectos nefastos da tradição político-cultural com a finalidade de dar cumprimento ao papel efetivo que é devido ao voto universal e à representatividade.

A falta de força normativa do texto da Constituição leva à sua insuficiência, no sentido de que falta conexão entre as construções dogmáticas e as relativas à teoria do direito em relação ao texto constitucional. A construção doutrinária vai divergir da realidade constitucional (NEVES, 2007, p. 154) e é justamente essa distorção que precisa ser corrigida para possibilitar a efetivação do princípio da soberania popular de que são consectários o voto e a representatividade.

A prática política clientelista, o patrimonialismo e outras formas de particularização dos interesses na esfera pública de formação da opinião e da vontade representativa do pacto constitucional demonstram como é preciso avançar em relação à cultura política. Para tanto, não basta a aproximação das construções dogmáticas e da teoria do direito à realidade constitucional, é preciso implementar mecanismos alternativos de participação popular no processo de formação discursivo-racional da vontade popular em sede de processo eleitoral a fim de institucionalizar mecanismos de participação e oitiva dos movimentos sociais neste processo, além da criação de instrumentos de contestação das decisões legislativas tomadas no âmbito da “reforma política” tão pretendida e prometida em períodos eleitorais.

A condição do Judiciário, especialmente o Supremo Tribunal Federal (STF) como guardião da Constituição, é importante nesse processo a partir do momento em que não se omitir quanto às decisões sobre os aspectos políticos na concretização das normas constitucionais, como no recente julgamento do caso do candidato Joaquim Roriz, do Distrito Federal, que culminou no emblemático empate de cinco votos a cinco quanto à aplicação da Lei Complementar nº 135/2010, conhecida popularmente como “Lei da Ficha Limpa”. Se a participação popular é considerada um direito fundamental, é claro que o STF, nas questões de cunho político, como no caso da LC nº 135/2010, tem que levar em consideração o fato de que a não aplicação da Lei já no pleito de 2010 representa agressão à liberdade pública de opinião popular no processo de reforma política, ou seja, descumprimento de preceito fundamental estabelecido na Constituição Federal – o princípio da soberania popular – em face da origem eminentemente popular da referida Lei, pois, como é de sabença geral, adveio do único instrumento direto de participação do povo que é a iniciativa popular, não havendo que se colocarem óbices ao interesse coletivo da “Ficha Limpa” em face de meros interesses individuais daqueles que não preenchem as condições de elegibilidade exigidas na espécie e, simplesmente por estarem em tal condição, já não gozam em seu favor da presunção do princípio da moralidade. É uma situação limite. O STF, em julgando

contrariamente a aplicação da LC nº 135/2010, estará outorgando para si o papel da população neste processo deliberativo que ganhou força sobre a questão.

As instituições não podem substituir os processos político-deliberativos e excluir o movimento dos cidadãos mobilizados pela causa. É preciso ter em mente que representação e cidadania não são termos ambivalentes (OLIVEIRA, 2009, p. 298) e a Constituição, como projeto aberto e permanente de construção de uma sociedade de anseios democráticos que é, não pode servir de justificativa para afastar a incidência da vontade popular manifestada diretamente.

Como salienta NEVES (2007, p. 186), o modelo constitucional baseado na falta de concretização normativo-jurídica do texto se torna álibi para justificar a realidade social discrepante, cuja culpa é transferida para a sociedade, retirando-se a responsabilidade do Estado e do Governo Constitucional, transferindo-se a realização da Constituição para um futuro remoto e incerto. E é no mesmo sentido que vejo a questão do voto e da representatividade no caso brasileiro, pois se tornam álibis de um modelo que é governista e não político, de princípios liberais, individualista e patrimonialista, que, a pretexto de preservar direitos individuais (colocados à disposição pelos próprios titulares ao não observarem regras, no mínimo, de moralidade pública), esvazia, desconsidera e fulmina o princípio da soberania popular.

A sociedade brasileira vem se mostrando cada vez mais participativa e interessada nas questões políticas, engendrando instrumentos que visam acabar com a corrupção eleitoral, o coronelismo e a ausência de moralidade no âmbito da Administração Pública, desde o advento da Constituição de 1988, conforme lembrado por Carvalho Netto (apud OLIVEIRA, 2009. p. 295:

[...] as gramáticas de práticas sociais instituintes dos horizontes de sentido em que levantamos pretensões a novos direitos e propostas organizacionais de nosso viver comum é que fornecem o substrato de legitimidade necessário à emergência do poder constituinte originário, tornando visível a caducidade das insti-

tuções vigentes e apontando para a necessidade de ruptura institucional. O desgaste do regime ditatorial e o movimento pelas eleições diretas para Presidente, de início, catalisaram as forças instituintes. A proposta de uma constituinte ganhava sentido no bojo desse movimento que, no entanto, terminou sendo subsumido no acordo das elites com a candidatura Tancredo Neves/José Sarney no colégio eleitoral.

A legitimidade dessa Constituição não decorreu, é claro, de sua problemática convocatória, a Emenda Constitucional nº 26, de 27/11/1985 à Carta autoritária de 1969, nem tampouco do processo eleitoral marcado pelo clima de continuísmo decorrente da não-exclusividade da Assembléia Constituinte e da adoção de um plano econômico que nos possibilitou viver no melhor dos mundos até o dia da eleição (...) Na verdade, a grande legitimidade que caracteriza a Constituição de 1988 decorreu de uma via inesperada e, até o momento da eleição da Assembléia Constituinte, bastante implausível. Com a morte do Presidente eleito, Tancredo Neves, e a posse como Presidente do Vice Presidente eleito, José Sarney, as forças populares mobilizadas pela campanha das “Diretas já” voltaram a sua atenção e interesse de maneira decisiva para os trabalhos constituintes, então em fase inicial, pois a de organização ou definição do processo havia acabado de se encerrar. Como resultado dessa renovada atenção, o tradicional processo constituinte pré-ordenado, contra todas as previsões, subitamente não mais pode ser realizado em razão da enorme mobilização e pressão populares que se seguiram, determinando a queda da denominada comissão de notáveis – a comissão encarregada da elaboração do anteprojeto inicial – e a adoção de uma participativa metodologia de montagem do anteprojeto a partir da coleta de sugestões populares. Canais de participação direta e indireta da sociedade civil organizada terminaram encontrando significativa acolhida no regimento revisto do processo constituinte; o despertar do interesse de todos alimentou e fomentou o aprofundamento dos debates, acompanhados por todo o país todas as noites através da televisão. Foi desse processo, profundamente democrático, que a Constituição hauriu sua legitimidade original, resultando numa autêntica manifestação de poder constituinte, em razão do processo adotado.

3. Conclusão

Agarantia do voto como cláusula pétrea não faz da representatividade uma obrigatoriedade no sistema político e por si só não garante cidadania, tanto que são inexoráveis o art. 1º, parágrafo único, cumulado com o art. 14 da Constituição Federal de 1988. O voto é instrumento de participação do seu titular, logo, é preciso focar na participação política de cada um dos cidadãos, fazendo valer o princípio democrático participativo. O voto não está restrito às eleições periódicas e o povo pode ser conclamado a manifestar, seja por via das eleições ou outro mecanismo disponível, a sua vontade, exercitando o verdadeiro Poder Constituinte em permanente construção por sua sociedade que se pretende justa, livre, igualitária e especialmente democrática.

As emendas e revisões não são suficientes para resolver os problemas sociais e políticos que são atribuídos à Constituição. Os Programas de Governo são reduzidos a programas de reforma da Constituição (NEVES, 2007, p. 187). É através da participação ativa da população com movimentos sociais, fóruns permanentes de debate e pelo controle dos atos políticos dos representantes eleitos por meio de instrumentos que ainda precisam ser debatidos que busco mitigar essa retórica do voto e da representatividade como garantia de legitimidade política. Não se trata aqui de um simples problema que possa ser atribuído ao texto da norma, como é comum hoje em dia; trata-se sim de trazer ao debate, criticar e questionar o discurso político vazio, ineficaz, que pretende apenas a manutenção da tradição cultural brasileira do clientelismo a fim de que governantes e políticos permaneçam à frente deste sistema de dominação e das relações de poder, fugindo da responsabilidade pelas mazelas sociais e atribuindo à Constituição e às Leis infraconstitucionais total culpa pela ineficiência de seus instrumentos, como se tal discurso fosse suficiente para justificar a omissão dos Governos.

Mesmo com a incidência da maioria de votos do eleitorado nacional em favor de duas mulheres, concluo que isso ainda não é suficiente se, por detrás desse discurso ainda persistem os mesmos grupos de poder (econômico, cultural, comunicativo entre outros), mas o

cenário indica que o Brasil caminha para um horizonte que denota decência, moralidade no trato da coisa pública e probidade por parte dos agentes políticos. A vontade da mudança por parte do povo brasileiro se mostra. Cabe a cada um buscar formas de exercer maior participação neste processo e também de controlar aqueles que são eleitos para agirem como nossos representantes.

De tudo, resta apenas buscar amparo social para a pretensão escamoteada de controlar a participação popular, como, por exemplo, acontece com a Lei da Ficha Limpa, para que em breve não sejamos, novamente, vítimas do reformismo e, por que não, de uma nova constituinte que apenas vai buscar a manutenção do *status quo*, imprimindo um texto que possa até ser inovador, mas reiterando práticas políticas já conhecidas sem que haja solução para as demandas sociais que pautam a realidade brasileira.

4. Referências bibliográficas

ANASTASIA, Fátima. Teoria democrática e o novo institucionalismo. *Cadernos de Ciências Sociais*: [Belo Horizonte], Belo Horizonte, v. 8, n. 11, p. 31-46, dez. 2002.

BARACHO JUNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa*. Malheiros: São Paulo, 2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 2.280/MG. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Brasília, DJ, 6 fev. 2006. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2344091>. Acesso em: 20 dez. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal nº 470/MG. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Brasília, DJ, 20 nov. 2007. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=11541>. Acesso em: 20 dez. 2009

BRASIL, 2010. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em <http://divulgacao.tse.gov.br/>. Acesso em: 16 out. 2010.

CAMPOS, M. H. M.; SOARES, G. M. 20 anos da constituição cidadã: em que avançamos na construção da soberania popular? In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., 2008, Brasília/DF. *Anais...* Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/11_843.pdf. Acesso em: 10 out. 2010.

CAMPOS, Mariano Henrique Mauricio de. *Processo legislativo participativo: controle popular da reforma constitucional*. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

CITTADINO, Gisele. *Pluralismo, direito e justiça distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. Poder Constituinte e Patriotismo Constitucional. In: GALUPPO, Marcelo Campos (Org.). *O Brasil que queremos: reflexões sobre o Estado Democrático de Direito*. Belo Horizonte: Editora da PUC Minas, 2006.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3. ed. rev. Porto Alegre: Globo Comunicações e Participações, 1976.

FRANKENBERG, Günter; MOREIRA, Luiz (Org.). *Jürgen Habermas, 80 anos: direito e democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

GALUPPO, Marcelo Campos (Org.). *O Brasil que queremos: reflexões sobre o Estado Democrático de Direito*. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2006.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. George Sperbe e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2007.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. 17. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

KERSTING, Wolfgang. Democracia e Educação Política. In: MERLE, Jean-Christophe; MOREIRA, Luiz. *Direito e legitimidade*. São Paulo: Landy, 2003.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *Os artigos federalistas, 1787-1788*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Constitucionalismo e ideologia. In: GONÇALVES, Moisés Augusto; FÁTIMA, Geraldo Magela de (Org.). *Outros olhares: debates contemporâneos*. Belo Horizonte: Leeditathi, 2008a. Vol. I.

MOREIRA, Luiz. Dominação das consciências e teologização do Estado. In: FRANKENBERG, Günter; MOREIRA, Luiz (Org.). *Jürgen Habermas, 80 anos: direito e democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Trad. Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. *Poder constituinte e patriotismo constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006b.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. *Direito, política e filosofia: contribuições para uma teoria discursiva da constituição democrática no marco do patriotismo constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. *Tempo Cairológico da Constituição e democracia sem espera: o processo constituinte de 1987-88 e a legitimidade da constituição brasileira vinte anos depois*. In: FRANKENBERG, Günter; MOREIRA, Luiz (Org.). *Jürgen Habermas, 80 anos: direito e democracia*. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2009.

PEREIRA, Rodolfo Viana. *Direito constitucional democrático*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

ROSENFELD, Michel. *A identidade do sujeito constitucional*. Trad. Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 2. ed. De acordo com a Emenda Constitucional nº 52. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOARES, L. L.; ARAUJO, M. M. A força normativa da Constituição de 1988 e a cultura política brasileira: como enfrentar o problema da força simbólica dos Direitos Fundamentais? In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., 2008, Brasília/DF. *Anais...* Disponível em: http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/07_762.pdf. Acesso em: 30 out. 2009.

VILANI, Maria Cristina Seixas; MARQUES, Maria Elizabeth. PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. *Corporativismo e centrais sindicais: um desafio da construção da ordem democrática no Brasil*. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 1992.

VILANI, Maria Cristina Seixas. *Origens medievais da democracia moderna*. Belo Horizonte: Inédita, 2000.

DOI: 10.5935/1809-8487.20110018

Artigo recebido em: 26/10/2010

Artigo aprovado em: 17/05/2011