

# REPRESENTAÇÃO POLÍTICA, DEMOCRACIA ELETRÔNICA E LEGISLAÇÃO ELEITORAL BRASILEIRA

José Renato Gaziero Cella<sup>1</sup>

**RESUMO.** O presente artigo apresenta reflexões filosóficas que acerca da representação política no Estado Liberal e no Estado Social, com uma indicação de problemas relacionados ao sistema representativo moderno. A partir dessas reflexões se faz uma análise histórica do sistema eleitoral brasileiro, com foco no advento da sociedade da informação e do contexto da revolução tecnológica no processo eleitoral, assunto que merece a atenção para o tema do Governo Eletrônico e da Democracia Digital.

**PALAVRAS-CHAVE:** representação política; sistema eleitoral brasileiro; sociedade da informação; governo eletrônico; democracia digital.

**ABSTRACT.** The present article indicates philosophical reflections that must be effected concerning the political representation at the Liberal State and the

---

1 Doutor em Filosofia e Teoria do Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC; Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná - UFPR; Professor Adjunto da Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR.

Welfare State, with an indication of problems relating to the modern representative system. From these reflections this work makes an historical analysis of the Brazilian electoral system, with focus on the advent of the Information Society and the context of technological revolution in the electoral process, a subject that deserves attention to the Electronic Government and the Digital Democracy.

KEY WORDS: political representation; brazilian electoral system; information society; eletronic government; digital democracy.

## 1. Introdução

O presente trabalho, de início, analisa o Estado sob a perspectiva de sua representatividade jurídica, procurando identificar nessa forma peculiar de organização da comunidade política quais os instrumentos ou mecanismos de legitimação do poder político.

O tema é tratado a partir de uma perspectiva metodológica pluralista, englobante de aspectos históricos, filosóficos e jurídicos intrinsecamente conjugados, haja vista que qualquer outra abordagem unilateral ou parcial seria incapaz de abarcar toda a riqueza e amplitude cognoscitiva do tema.

De fato, originado historicamente nas lutas da nobreza contra o rei, na Inglaterra,<sup>2</sup> o pensamento dirigido à limitação do poder do Estado – este o tema central do Estado liberal – foi decisivamente desenvolvido pelas concepções filosóficas da era moderna (liberalismo, contratualismo, jusnaturalismo recionalista), vindo a atingir verdadeira dimensão hegemônica nas sociedades ocidentais a partir da implantação do ideário veiculado pela Revolução Francesa.

Tradicionalmente, o Estado é identificado como sendo a unidade política de uma comunidade de pessoas, que estão organizadas em um território determinado e sob um poder soberano: povo, território

---

2 Norberto Bobbio é categórico em afirmar que é na Inglaterra que se desenvolve o ideal liberal de contenção do Poder – mediante a supremacia do Parlamento e a liberdade do indivíduo (BOBBIO, N. Liberalismo e democracia, p. 50.

e poder, eis a trilogia que identifica os elementos constitutivos da realidade estatal.<sup>3</sup>

Esses tradicionais elementos caracterizadores do Estado representam uma visão descritiva que, embora possuam relevância própria, não trata daquilo que representa o cerne do leviatã moderno. A realidade estatal não é apreensível somente com marcos teóricos, é preciso recorrer a uma ideia ou conceito subjacente a todos os fenômenos sensíveis e permitiriam apreender o que se pode denominar como *plenitude lógico-orgânica* do Estado.

De fato, no curso da história – por mais relativa que se apresente a descrição dos fatos passados – mostra-se sempre presente a luta entre dominantes e dominados, opressores e oprimidos, governantes e governados, reis e povo. Essas realidades, mutáveis no tempo e no espaço, têm como denominador comum o efetivo uso da força, a coerção ou o temor nas relações entre os homens em todos os níveis de interação intersubjetiva. Em outras palavras, os homens sempre estiveram envolvidos em um processo de condicionamento da conduta de outrem segundo interesses próprios.

É exatamente essa capacidade de obter de um outro indivíduo, grupo ou coletividade um comportamento que este não teria adotado espontaneamente, que se denomina poder. E o poder se torna Poder Político – e aí já se inicia a introdução ao tema central da realidade do Estado – quando seus fins e objetivos transcendem a esfera

---

3 O território do Estado corresponde a área física – englobando as dimensões territoriais, marítimas e aéreas – em que o domínio estatal é exercido. O povo é o conjunto de nacionais que formam uma comunidade, em face de identidades raciais, linguísticas ou culturais. Não é imprescindível que todo o povo comungue dessa mesma identidade, admitindo-se minorias nacionais no âmbito do povo (p.ex., comunidades dinamarquesas no norte da Alemanha). O poder político soberano significa a capacidade autônoma de organização da comunidade política, dispondo em última instância das matérias de interesse nacional. Necessário salientar que atualmente a ideia de Soberania perdeu muito em significado em face das diversas “renúncias” de poder político econômico ou militar a que diversos Estados aquiesceram, em prol da formação de organizações supraestatais (ONU, OTAN, União Europeia etc.).

meramente individual ou familiar e ganham o espaço público ou da coletividade.

Nesse sentido o exercício do Poder Político é universal, podendo ser identificado nos mais diversos tipos de sociedades, desde a antiguidade.

Poder e Estado não se confundem, todavia.

Não basta o mero exercício do poder político para caracterizar uma dada entidade como estatal, isso porque não é o seu conteúdo, mas a forma específica de seu exercício o elemento distintivo que caracteriza o Estado.

Em oposição ao fenômeno da individualização do poder que caracteriza as sociedades antigas e medievais, em que os espíritos não concebiam abstrações e apenas se interessavam pelo concreto,<sup>4</sup> pode-se afirmar que a característica primordial do Estado moderno é a institucionalização do poder político.

Trata-se de um processo de desmaterialização do poder político (e, por conseguinte, de seus instrumentos modernos também, como por exemplo, a lei) à medida que o seu exercício não mais se condiciona pela crença nas virtudes pessoais do “chefe” – como caracterizado na figura do poder carismático de Max Weber – mas pela obediência a uma idéia. As qualidades do chefe deixam de justificar-lhe autoridade, pois o indivíduo exerce o poder, mas seu titular é o Estado.<sup>5</sup>

De uma forma ou de outra, todas as teorias de justificação do Estado têm como objetivo conferir a essa relação de poder uma legitimação

---

4 Georges Bordeau afirma que “o indivíduo não saberia servir a uma ideia, ele é menos um súdito da lei do que um fiel do rei” (Bordeau, G. O estado, p. 32).

5 Dois fatores podem ser arrolados como decisivos nesse processo de institucionalização do poder. O primeiro é a laicização da função política em face do enfraquecimento do poder temporal da Igreja Católica, em decorrência das guerras religiosas do século XVII. O segundo foi o alargamento geográfico decorrente da falência do sistema feudal que originou o Estado moderno que teria gerado um novo sistema de controle dos súditos, não mais sendo possível o sistema de submissão pessoal.

que possibilite a sua acomodação histórico-social, concebendo o Estado como suporte intelectual – de finalidades as mais diversas possíveis – para o exercício do poder político.<sup>6</sup>

É nesse contexto que se deve analisar a estrutura de representação jurídica do Estado moderno, em suas vertentes liberal e social.

## 2. Estado Liberal

O surgimento do Estado, como ente autônomo e diverso da pessoa do Soberano, começou a se desenhar a partir no final do século XVIII, com o fim da idade média e início do iluminismo, graças a ascensão da burguesia. A partir daí o Estado passa a ganhar contornos próprios, construindo-se historicamente o que se convencionou chamar de Estado Liberal. Jorge Reis Novaes,<sup>7</sup> com precisão, aponta o surgimento desse Estado e a passagem para o Estado Social.

O Estado moderno surge a partir do desmoronamento da sociedade feudal – constituída de uma pluralidade de fontes relativamente autônomas de normatividade jurídica (corporações, igreja, costumes, etc.) – de que resulta uma concentração e unificação das fontes produtoras do Direito.<sup>8</sup>

Embora oriunda da teoria absolutista do Estado (Hobbes) – e o Estado Liberal, como se sabe, nasceu em oposição ao Estado

---

6 Enumerativamente, pode-se referir às seguintes teorias ou concepções do Estado: ética, do poder, do bem estar, jurídica (patriarcal, patrimonial e contratual), relativa, socialista, utópica, anarquista e sindicalista (Model/CreifeldS. Staatsbürgertaschenbuch, p. 05-09)

7 Novaes, J.R. Contributo para uma teoria do estado de direito.

8 Por esta razão é que se pode falar em um Poder Absoluto do Estado, afinal pela primeira vez monopolizou-se o Poder Político em sua dimensão normativa, submetendo-se todas as demais ordens de poder à vontade do soberano (Cf. Bobbio, N. Direito e estado no pensamento de emmanuel kant, p. 11).

absolutista monárquico<sup>9,10</sup> – a concepção liberal do Estado adotou integralmente o dogma da onipotência do legislador, abolindo completamente outras fontes de consulta pelo juiz para a solução de litígios, como bem o demonstra o grande movimento político pelas codificações no final do século XVIII e início do século XIX, que não foi produto do absolutismo, mas da concepção liberal do Estado.

O substrato filosófico da concepção liberal do Estado – embora posteriormente viesse a ser abandonado – pode ser sintetizado na figura do mito jusnaturalista de um estado de natureza dos homens.

Segundo essa concepção – desenvolvida a partir de uma inversão histórica fundamental<sup>11</sup> – o homem possuiria direitos fundamentais inatos, independentemente de sua vontade ou da de outrem, bem como do reconhecimento positivo pelo Estado<sup>12</sup> (Locke).

Sem sombra de dúvidas, a grande reviravolta desse enfoque jusnaturalista foi propiciada no Ocidente pela concepção cristã de vida, segundo a qual todos os homens são irmãos enquanto filhos de

---

9 A luta contra o poder real remonta à alta Idade Média, quando já se constata movimentos de contenção dos poderes do rei, simbolizados historicamente na obtenção da Carta Magna pelos nobres ingleses, em 1215. Todavia, é oportuno salientar que a luta política no cenário britânico tornou-se paradigma para o liberalismo, à medida que a paulatina e constante evolução do sistema político inglês representou uma constatação empírica da possibilidade de contenção do Soberano pelo Parlamento.

10 Pode-se enumerar os seguintes instrumentos de contenção do poder real inglês, resultantes das conquistas da Revolução puritana e da Revolução Gloriosa, século XVII: Petition of Right (1628), Habeas Corpus Act (1679) e Bill of Rights (1689).

11 Diz-se inversão histórica à medida que a verificação empírico-histórica demonstra que o processo de obtenção da liberdade pelo homem foi gradativamente desenvolvido no curso da história. Em outras, palavras, a liberdade é uma conquista histórica do homem.

12 Esta ideia remonta à antiguidade clássica. Em sua “Ética a Nicômaco”, capítulo VII do Livro V”, Aristóteles afirma: “Da justiça civil uma parte é de origem natural, outra se funda na lei. Natural é aquela justiça que mantém em toda parte o mesmo efeito e não depende do fato de que pareça boa a alguém ou não; fundada na lei é aquela, ao contrário, de que não importa se suas origens são estas ou aquelas, mas sim como é, uma vez sancionada.”

Deus. O jusnaturalismo consistiria na doutrina da secularização da ética cristã, ao fazer do indivíduo e não da sociedade o ponto de partida da doutrina moral e do direito (em oposição à teoria organicista): primeiro vem o indivíduo singular, depois o Estado.<sup>13</sup>

A inspiração iluminista que reinava impunha uma solução que preservasse, ao mesmo tempo, a inspiração racional da criação do Direito, ao mesmo tempo em que continuasse a ser a expressão da soberania Estatal. A solução do problema surge com Rousseau em seu Contrato Social, a partir da afirmação do Império da Lei, esta entendida com uma universalidade racional formulada a partir de uma vontade geral, mas com vistas a uma aplicação geral e abstrata.

Com o império da lei, segundo Jorge Reis Novaes, obteve-se um sistema que exprime os interesses da classe burguesa, que garantia seus interesses fundamentais e a propriedade, ao mesmo tempo em que dava a aparência da emanação da soberania do Estado a partir do “domínio da lei” e não da vontade humana.

O contratualismo de Rousseau, por sua vez, interrelacionou a doutrina jusnaturalista e o poder político, concebendo o Estado como o resultado do acordo livre de vontades dos indivíduos em estado de liberdade natural, a fim de garantir aqueles direitos inatos, agora inseridos em uma coletividade de sujeitos.

Ao lado dessas separações, o Estado Liberal adota um catálogo de direitos fundamentais que concede ao cidadão garantias mínimas e intangíveis frente ao Estado. O Estado era visto com desconfiança pela burguesia, de modo que esta somente se sentiu segura com a adoção de um ideário liberal que lhe garantisse direitos frente ao Estado, fundado principalmente nos valores de liberdade e de garantia da propriedade.

A consagração desses direitos fundamentais só se traduziria plenamente quando acompanhada do reconhecimento da

---

13 Cf. Bobbio, N. A era dos direitos.

supremacia da Constituição relativamente ao poder legislativo ordinário, sob pena de o Estado readquirir, pela via do legislador, os poderes que perdera. Esses direitos fundamentais, entretanto, seriam apenas aqueles que consideravam o homem individualmente, tais como sua liberdade de pensamento, de consciência, de liberdade de locomoção, de inviolabilidade de correspondência e domicílio, de respeito à propriedade privada. Os direitos que regulam as relações entre os indivíduos não eram considerados fundamentais, mas direitos políticos, sendo suscetíveis de limitação.

Nessa perspectiva a razão de ser do Estado é a garantia dos direitos individuais inalienáveis, e a ação do governo não pode se opor à garantia da liberdade nem à fruição pacífica da propriedade.

Essa filosofia de contenção do Estado está expressa na Declaração dos Direitos do Homem em seus artigos 2º e 16:

II. O fim de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Estes direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão.  
XVI. Qualquer sociedade na qual a garantia dos direitos não está em segurança, nem a separação dos poderes determinada, não tem constituição.

O Estado Liberal possui por pressuposto, para sua caracterização, a ideologia das três separações: a) separação entre política e economia, segundo a qual o Estado deve se limitar a garantir a segurança e a propriedade; b) separação entre o Estado e a Moral, segundo a qual esta não é assunto a ser resolvido pelo Estado; c) separação entre Estado e Sociedade Civil, sendo que nesta última é que se discutem moral e economia, enquanto ao Estado cumpre apenas garantir a paz social que permita o desenvolvimento social segundo suas próprias regras.

No campo político, o ideário liberal em face do Estado se condensou em três perspectivas: 1. a limitação dos Poderes do Estado mediante a técnica da separação dos poderes; 2. a contenção material das leis, submetendo-as aos princípios do direito natural (Estado de Direito em sentido forte); e 3; a limitação das funções do Estado mediante sua separação no âmbito da sociedade (o Estado mínimo).



Seguiu-se a divisão dos poderes que, com sua visão mecanicista, procura estabelecer uma divisão tripartite, em que cada peça do poder controlava e limitava as outras duas, mantendo-se o equilíbrio e a harmonia.

Na prática o que se sucedeu, com a divisão do poder, foi o fortalecimento da classe burguesa, que passou a exercer de fato e de direito um dos poderes do Estado.

Conclui-se, portanto, que para a doutrina do Estado liberal o indivíduo é alçado à condição de criador da realidade social, e ao Estado cumpre reconhecer, garantir e defender aqueles direitos individuais preexistentes.

Com o surgimento da teoria dos Direitos Subjetivos Públicos, desenvolvida especialmente na Alemanha a partir do século XIX, passou-se a conceber o Estado como pessoa jurídica, sendo possível a existência de relações jurídicas entre o Estado e os cidadãos, as quais podem ser tuteladas pelo Direito e impõem direitos e obrigações para as partes. Dessa forma foi possível introduzir sob a égide do Direito tanto as relações particulares quanto a própria soberania do Estado. Expoente máximo dessa teoria foi Jellinek, que vê a soberania estatal sendo exercida sobre homens livres.

A limitação jurídica do Estado se justificava em função da garantia de um núcleo de valores indisponíveis ao próprio Estado. Era um conceito calcado principalmente no jusnaturalismo, haja vista que se fundava em direitos inerentes à própria pessoa humana e da livre esfera dos seus direitos naturais.

Sempre como forma de manter a hegemonia, novos contornos e conceitos foram sendo dados ao Estado, passando do Estado Liberal de índole *jusnaturalista* para o Estado meramente formal e, por conseguinte, ao Estado de Legalidade. O que varia é o fundamento filosófico da limitação jurídica do poder político, na medida em que os fundamentos do Estado de Direito já não residiam nos direitos naturais, mas numa obediência do Estado às normas e ao seu processo legislativo.

Essas teorias de legalidade culminaram por propiciar a justificação de Estado autoritários, os quais se firmavam como Estado de Direito porque respeitador das normas vigentes em seu território:

Ainda que se disfarce de neutro e parcial ou se convença de que é anti-ideológico e anti-legitimador, o positivismo jurídico é sempre a tolerância para com o direito dado (o que o torna aceitável por todas as ordens estabelecidas), é sempre adequado, como diz Marcuse, a fundar um teoria positiva de autoridade.<sup>14</sup>

Com todo o arcabouço jurídico e ideológico formado somado à sucessão histórica, sucedeu-se em toda a Europa – e em boa parte de mundo – a formação e sustentação de Estados ditos de Direito, mas sem qualquer compromisso liberal ou com o homem.

### 3. A Representação Política no Estado Liberal

O Estado Liberal não tinha como ideia essencial o elemento popular na formação da vontade estatal – como pressupunha a doutrina contratualista de Rousseau, que depositava no povo toda a soberania – nem a igualdade de participação popular.

A assertiva pode ser comprovada historicamente a partir das diversas experiências de monarquias ditas constitucionais, que, por compadecerem de determinadas formas de cerceamento do poder, abdicaram de seu caráter absolutista.

A experiência histórica comprova a cisão do ideário liberal com a democracia, como o demonstra a instauração do voto censitário, em que a participação ativa no Estado era uma faculdade restrita a uma determinada classe de cidadãos.<sup>15</sup>

A burguesia passou a controlar o Estado a partir do controle que exercia sobre o Parlamento – especialmente porque o voto era censitário, dado o direito somente aqueles que tivessem propriedade

---

14 Novaes, J.R. Contributo para uma teoria do estado de direito, p. 128.

15 Moncada, C. Direito econômico, p. 53.

(burgueses). Entretanto, se a atividade administrativa fugisse ao controle da burguesia, esta limitaria o Direito Estatal a partir da obediência ao princípio da legalidade que se erigia. A administração devia agir nos limites das leis emanadas do Parlamento.

Em termos operacionais, o Estado liberal optou pelo regime da representação política<sup>16</sup>, adotando essencialmente o modelo da relação fiduciária:

O representante recebe a confiança do eleitor para decidir de forma autônoma. O eleitor ao votar sabe que transfere ao representante o poder de legislar e estabelecer as normas legais que irão controlar a sociedade. Através de uma ficção jurídica, o eleito representa não somente aqueles que nele votaram, mas toda a nação.<sup>17</sup>

Opunha-se este sistema ao modelo da representação política como delegação, denominado teoria do mandato imperativo, e que consistia na vinculação estrita do representante à vontade do representado (eleitor), com isso significando que tudo aquilo que o eleito fizer contra a vontade do mandante será nulo. Tratava-se de um meio de obrigar os representantes a prestar contas de seus atos, sob o argumento central da supremacia da vontade geral.

Ocorre que no Estado liberal os cidadãos que deveriam exprimir sua vontade para a legitimação dos governantes não se identificavam com todo o povo, mas com aqueles que tinham um certo papel econômico na sociedade. Dois eram os fundamentos para essa restrição à atividade política dos indivíduos: a) primeiro, sustentava-se que, uma vez que a independência é a característica essencial do cidadão – portanto, dela decorreria a plenitude dos direitos políticos

---

16 O exercício da democracia direta, mesmo em países de dimensões geográficas e populacionais reduzidas, encontra sérios óbices: 1. formação intelectual superior exigida para o exercício da atividade legislativa; 2. emotividade que se exacerba nas reuniões em grupo, especialmente em face da “lei da diminuição da responsabilidade nas massas”; e 3. presteza e agilidade que se exige da atividade legislativa. Cf. Reinhold, Z. Teoria geral do estado, p. 85-86.

17 Barreto, V. Voto e representação, p. 25.

do cidadão – só poderiam ser titulares de direitos políticos aqueles que dependessem apenas do seu próprio trabalho e engenho, e não do comando alheio. Portanto, trabalhadores assalariados, mulheres, etc. não poderiam votar, nem ser votados; e b) segundo, profligava que a sociedade política deve ser dirigida por meio de representantes os mais racionais. E como tais deve-se entender aqueles que têm maiores interesses a proteger, isto é, os proprietários.

Um dos maiores defensores do voto censitário foi Benjamin Constant, para quem a universalização do voto representaria uma séria ameaça à propriedade, pois “o objetivo necessário dos não-proprietários é chegar à propriedade: todos os meios que lhes são dados são empregados para esse fim. [...] esses direitos nas mãos de um maior número servirão infalivelmente para invadir a propriedade. Eles tomarão este voto irregular em vez de seguir o voto natural, o trabalho: isto será para eles uma fonte de corrupção, para o Estado uma fonte de desordem.”<sup>18</sup>

Evidentemente que, com a evolução histórica e o progresso social e econômico das sociedades, aliado às pressões sociais das classes alijadas do processo político, acaba-se por efetuar o alargamento da participação na direção dos negócios públicos, ainda durante o século XIX. É o processo de democratização do Estado liberal, institucionalizado mediante o sufrágio universal, que veio a redundar no Estado social.

No plano filosófico, há uma evidente contradição entre liberalismo e democracia, à medida que o primeiro enfatiza a igualdade jurídica formal e o segundo uma perspectiva igualitária material, ou como enfatiza Bobbio, a igualdade na saída e na chegada.<sup>19</sup>

A igualdade formal do liberalismo possui o significado de que, desconsiderando todas as desigualdades materiais entre os sujeitos, a lei deve ser igual para todos, seja premiando, seja impondo castigos.

---

18 Barreto, V. Voto e representação, p. 40.

19 Bobbio, N. Liberalismo e democracia, p. 42.

Embora historicamente a igualdade formal tenha sido justificada como repúdio ao sistema de privilégios de classe do sistema feudal, o sentido maior dessa igualdade formal do liberalismo está relacionado ao âmago do sistema econômico capitalista mercantilista, pois era por meio dessa premissa, conjugada com o princípio da liberdade de contratar, que se possibilitava ao detentor dos meios de produção a apropriação da mais valia, pela qual se rege, como seu fundamento primeiro, todo o sistema capitalista. Nesse sentido se pronuncia Enzo Roppo:

E está também aqui a chave para entender o alcance real do princípio da igualdade (formal) dos sujeitos contraentes: capitalista e trabalhador subordinado devem ser formalmente iguais porque ambos devem aparecer igualmente (apenas na veste de) possuidores de mercadorias a negociar através de uma “troca de equivalentes”; a igualdade das pessoas é um reflexo da igualdade das mercadorias trocadas: ainda que tal igualdade seja, na realidade, puramente formal e ilusória, porque a mercadoria oferecida pelo segundo é um atributo e expressão da sua própria pessoa [...].<sup>20</sup>

Essa contradição intrínseca entre Estado liberal e democracia se torna evidente a partir do momento em que se processa o alargamento do sufrágio universal, como decorrência das pressões sociais das classes trabalhadoras.

Como o demonstra Giannini, o Estado pluriclasse – decorrente da participação (ou possibilidade de) de todas as classes sociais na formação do poder político – acarretou o abandono das premissas ideológicas que animaram o Estado liberal no século XIX. Se antes o Estado era monoclasse, e por essa razão representava a ideologia e os interesses burgueses, agora o Estado é de todas as classes. Como consequência, inserem-se nos ordenamentos jurídicos, notadamente na Constituição, novos elementos materiais dirigidos a propiciar uma certa equalização material na sociedade, de que resultou o Estado Social.<sup>21</sup>

---

20 Roppo, E. O contrato, p. 40.

21 Cf. Cassese, S. L'unità del diritto.

## 4. Do Estado Liberal Ao Estado Social

### 4.1 Escorço histórico

Como salientado no início dessa exposição, no Ocidente o Estado Liberal sofreu profunda transformação, adaptando-se como medida de sobrevivência frente a revolução social que se avizinhou.

Com nova roupagem, mas preso às suas premissas de liberdade e propriedade privada, busca-se superar a contradição existente entre igualdade política e desigualdade social. Nasce a noção contemporânea de Estado Social, que mesmo calcado nas garantias do Estado Liberal, estabelece limitações para estas, seja pela função social da propriedade, seja porque assegura direitos sociais aos cidadãos, relativos ao trabalho, educação, previdência; intervém na economia, estende sua influência para quase todos os domínios que antes eram reservados à iniciativa privada.

Após o desastre histórico representado pelas guerras mundiais e pelos Estados autoritários, surge a perspectiva de um Estado social configurado como uma superação do Estado liberal, rompendo com a dicotomia Estado-Sociedade.

Impunha-se a construção de um novo sistema de forças entre Estado e Cidadãos, principalmente diante da grave situação de penúria em que se encontrava a maioria das pessoas. O modelo alternativo que se apresenta decorrente da recém editada Constituição Soviética passava a ser tomado como referência para muitos que desejavam solução parecida.

Esse o pano de fundo para a concepção de um Estado Social Democrático, sob pena de total subversão da ordem vigente (*status quo*) e perda da hegemonia pela burguesia:

[...] tratava-se agora de proclamar um novo “ethos político”: a concepção da sociedade não já como um dado, mas como um objeto suscetível e carente de uma estruturação a perseguir pelo Estado com vista à realização da justiça social.<sup>22</sup>

---

22 Cassese, S. L'unità del diritto, p. 193.

Sucedem-se as fases do intervencionismo econômico do Estado, o dirigismo e, por fim, a planificação. O Estado deve agir globalmente, passando a política econômica a se constituir aspecto basilar para a estruturação da sociedade pelo Estado. Se anteriormente o Estado já desempenhava funções sociais, como segurança, saneamento, limpeza, etc., agora esta perspectiva é muito maior, havendo uma passagem da quantidade à qualidade da prestação estatal, na expressão de Forsthoff.

O Estado Social acaba por se responsabilizar pela libertação da sociedade da miséria, das necessidades e dos riscos. Assim, num processo de estatização da sociedade e socialização do Estado que se corporifica o princípio da socialidade informador do novo Estado Social:

Para que o qualificativo “social” apostado ao Estado não seja mero “afã retórico” não basta a intervenção organizada e sistemática do Estado na economia, a procura do bem-estar, a institucionalização dos grupos de interesses ou mesmo o reconhecimento jurídico e a consagração constitucional dos direitos sociais; é ainda imprescindível a manutenção ou aprofundamento de um quadro político de vida democrática que reconheça ao cidadão um estatuto de participante e não apenas, como diz Garcia-Pelayo, de mero recipiente da intervenção “social” do Estado.<sup>23</sup>

Por fim, os elementos caracterizadores do Estado de Direito liberal passam a sofrer alterações para sua qualificação como Estado Social, devendo necessariamente contemplar: a) reconhecimento dos direitos sociais em sentido lato como direito fundamental; b) reinterpretação dos direitos, liberdade e garantias tradicionais segundo o princípio da sociabilidade; e c) os direitos fundamentais devem ser concebidos não só como defesa frente ao Estado, mas oponíveis contra terceiros.

Também é necessário o ajustamento da interpretação legislativa, abandonando-se a aceitação de meras leis formais para uma

---

23 Cassese, S. L'unità del diritto, p. 202.

interpretação em conformidade com as normas e princípios constitucionais.

Com o início do processo democrático, a partir do Estado Moderno, tornou-se imperiosa e crescente a participação da coletividade no exercício dos Poderes Estatais. Já não se permitia a concentração de poderes exclusivamente nas mãos do soberano, sendo necessária a implementação de mecanismos próprios para a representação da vontade popular na administração do Estado.

Essa participação pode se dar de diferentes formas, segundo a intensidade de manifestação da vontade popular. Tanto maior a liberdade dos indivíduos na formação da ordem jurídica, tanto maior a participação da vontade popular na ordem jurídica do Estado, maior a aproximação a um sistema democrático. Ao reverso, quanto menor for a representatividade popular, tende-se a um sistema aristocrático. Na verdade, não existe nenhum Estado genuinamente democrata ou autocrata, “cada Estado representa uma mistura de elementos de ambos os tipos, de modo que algumas comunidades estão mais próximas de um polo e algumas mais próximas do outro. Entre os dois extremos existe uma profusão de estágios intermediários, a maioria dos quais sem nenhuma designação específica”.<sup>24</sup>

A noção de democracia está intimamente ligada às concepções de liberdade e igualdade. Partindo-se de uma sociedade primitiva e natural, em que a liberdade era plena, vai o homem cedendo parte de sua liberdade para a sociedade de modo que possa viver em harmonia. A liberdade deixa de ser absoluta, transformando-se em livre autonomia e liberdade política. Um sujeito é politicamente livre na medida em que sua vontade individual esteja em harmonia com a vontade coletiva expressa na ordem, no contratualismo social de Rousseau. Essa metamorfose da liberdade transforma o estado natural em estado social, em que a vontade individual é substituída pela vontade da maioria.

---

24 Kelsen, H. Teoria geral do direito e do estado, p. 278.



Aqui surge um dos pilares básicos da democracia, o princípio majoritário na formação e orientação da ordem social. Nele também está subentendida a ideia de igualdade, na medida em que essa liberdade coletiva deve ser obtida junto a todos os indivíduos que compõem essa sociedade.

Mas, ao lado do princípio majoritário, a democracia impõe um princípio contra-majoritário, ou seja, o respeito ao direito da minoria. *Minoria/maioria* é um binômio inerente ao regime democrático. A correlação de forças entre maioria e minoria é absolutamente instável, porquanto os grupos não sejam estanques e homogêneos. Assim, conforme os interesses em pauta, determinado indivíduo (ou grupo) pode representar maioria ou minoria. Também há modificação das forças conforme o transcurso do tempo. Em dado momento um grupo (ou indivíduo) pode pertencer à maioria ou à minoria. Aqui reside o verdadeiro sentido democrático, permitindo que a vontade coletiva modifique a correlação de forças existentes. O princípio minoritário impõe não só a existência de minoria, mas respeito a esta, permitindo que determinados mecanismos sejam disparados quando houver lesão aos seus interesses.

Dois são os modos clássicos de democracia. Democracia direta e indireta (ou representativa). A democracia direta remonta ao tempo da Grécia antiga, quando a participação popular era exercida diretamente e em todos os níveis. Reuniam-se os cidadãos em assembleias populares para deliberar sobre a legislação, sobre a administração, bem como para promover julgamentos. Nenhum Estado moderno adota a democracia direta, existindo apenas resquícios desta em alguns cantões suíços.

A democracia indireta, por sua vez, pressupõe a participação da vontade popular nas assembleias por meio de representantes eleitos. “Segundo a definição tradicional, um governo é representativo porque e na medida em que os funcionários, durante a ocupação do poder, refletem a vontade do eleitorado e são responsáveis para com este”.<sup>25</sup>

---

25 Kelsen, H. Teoria geral do direito e do estado, p. 283.

Cumprer salientar que sequer a democracia indireta existe plenamente, porque na maioria delas os órgãos administrativos e judiciários são escolhidos por critérios técnicos e não por eleição popular. Ademais, não há representação no seu sentido jurídico, como adiante se verá.

Representação e processo democrático são complementares e inseparáveis, não se podendo falar em representação sem um processo eleitoral legítimo. Diversas foram as modalidades de representação preconizadas pela teoria política, de modo a justificar uma mais intensa emissão da vontade popular.

## 4.2 Representação política

É necessário, desde logo, distinguir a representação política da representação jurídica. Esta pressupõe um mandato exercido segundo os poderes e limites outorgados pelo mandante, respondendo o mandatário diretamente a este quanto aos atos (inclusive desvios e excessos) por ele praticado.

Assim, na expressão de Hans Kelsen:

A independência jurídica dos eleitos perante os eleitores é incompatível com a representação jurídica. A afirmação de que o povo é representado pelo parlamento significa que, embora o povo não possa exercer o poder legislativo direta e imediatamente, ele o exerce por procuração. Mas se não houver nenhuma garantia jurídica de que a vontade dos eleitores será executada pelos eleitos, se os eleitos são juridicamente independentes dos eleitores, não existe nenhuma relação jurídica de procuração ou representação.<sup>26</sup>

A divisão entre a representação política da representação jurídica remonta à Constituição Francesa de 1791, quanto estabelecia que “os representantes nomeados nos departamentos não serão representantes de um determinado departamento, mas da nação

---

26 Kelsen, Hans. Teoria Geral do Direito e do Estado, p. 284.

inteira”, o que, equivale dizer, desvencilham-se do mandato imperativo (jurídico) que havia na Idade Média<sup>27</sup>.

Então, se a representação não possui um sentido jurídico, sua natureza somente pode ser outra, qual seja de índole político-eleitoral. Mediante um processo democrático, o eleitorado escolhe representantes que comporão um órgão colegiado a fim de representarem não aos eleitores, mas o próprio Estado.

Dadas suas mazelas, a doutrina ofereceu algumas novas possibilidades de representação em substituição à política. Destacam-se três delas, de maior influência.

### 4.3 Representação profissional

A ideia de representação profissional remonta à associação de trabalhadores e ao surgimento do sindicalismo a partir do século XIX, quando os trabalhadores passaram a se organizar para a defesa de interesses comuns. A base teórica para essa representação popular por meio das associações surge com a obra de Paul-Boncour, em 1900, quando assinala que a sociedade se apresenta em diversos agrupamentos profissionais, os quais deveriam ter soberania própria, com poderes legislativos e executivos na sua esfera de competência, formando uma Federação Econômica:

Esta constituição econômica implica relações especiais entre os indivíduos, os agrupamentos e o Estado. Cada soberania de que se compõe o federalismo econômico não representa senão interesses particulares, interesses econômicos especiais para cada grupo. E seu próprio conjunto, o federalismo, por mais desenvolvido que se possa supor, não representará mais do que um conjunto de interesses econômicos, portanto, interesses especiais. E esse particularismo tem, justamente, por finalidade, não permitir que participem da soberania senão indivíduos verdadeiramente reunidos pela comunidade de interesses e pela solidariedade real que necessita daquela soberania.<sup>28</sup>

---

27 Sartori, G., *A Teoria da representação no estado representativo moderno*, p. 20.

28 Dallari, D.A. *Elementos de teoria geral do estado*, p. 155.

#### 4.4 Representação corporativa

As corporações são órgãos naturais que se criam no seio da sociedade, independentemente da sua natureza ser ou não econômica, representando certa parcela de interesse de seus integrantes. São de índole sociais, culturais, profissionais, esportivas, entre outras. Embora muitas dessas corporações antecedam ao próprio Estado (Igreja, ensino, exército, etc.), o aspecto primordial das corporações (surgimento natural) cede frente à possibilidade de serem moldadas pelo Estado.

Em que pese as corporações serem adequadas à realidade humana e se calcarem em realidades sociológicas, “no momento de procederem à coordenação das corporações os autores se perderam, criando um Estado totalitário, que anula todas as vantagens que pudessem estar contidas nos pressupostos”<sup>29</sup>.

A teoria corporativa se tornou realidade por pequeno período na Itália e em Portugal:

Também no Brasil, quando se introduziu a representação corporativa ao lado da política, em 1934, o resultado foi esse, fazendo com que aquela representação fosse, na verdade, mero apêndice do Poder Executivo, sem nenhum caráter representativo. Em conclusão, a proposta de representação corporativa não significou a demonstração da viabilidade de um sistema que fosse superior ao de representação política sob qualquer aspecto, não tendo também dado qualquer contribuição para o aperfeiçoamento da democracia representativa.<sup>30</sup>

#### 4.5 Representação institucional

A terceira teoria, chamada Teoria da Instituição, busca a substituição da representação política por uma representação institucional. Surgida no seio da sociedade, reunindo indivíduos segundo seus

---

29 Dallari, D.A. Elementos de teoria geral do estado, p. 156.

30 Dallari, D.A. Elementos de teoria geral do estado, p. 157.

próprios interesses, as instituições atuariam em três planos sucessivos: locais, regionais e nacionais. A reunião das diversas instituições num determinado nível legitimaria sua intervenção num plano superior por meio de representantes escolhidos no âmbito das próprias instituições. A extinta República Socialista Federalista da Iugoslávia tinha sua representação fundada nas instituições que representavam o povo com base nas relações de produção e de trabalho.

#### 4.6 Crítica ao tema

Por fim, essas considerações permitem responder a indagação proposta por Giovanni Sartori: “A representação política é uma representação verdadeira e legítima? É suficiente uma democracia indireta?”<sup>31</sup>

O referido autor responde – com o qual se deve, pelo menos em parte, concordar – que apesar das mazelas existentes, a representação política se apresenta como a melhor solução para a efetiva participação e consideração da vontade popular na formação e orientação do Estado. Mesmo que não se concorde com os órgãos que venham a ser formados pelos representantes populares, é necessário reconhecer que eles expressam, na quase exata medida, a sociedade que representam:

Se não devemos esperar e pretender demasiado das democracias representativas, é em primeiro lugar porque o eleitorado é o que é, porque não participa muito e interessa-se ainda menos, porque suas motivações e seus comportamentos de voto são extremamente rudimentares, rústicos e desarticulados [...]. É justamente da experiência obtida pelas integrações diretas (iniciativa popular das leis, e referendums) e da democracia indireta – que constituem apenas uma pequena tentativa, note-se, da verdadeira e própria democracia direta – que se deduzem importantíssimas razões para apoiar o sistema representativo.”<sup>32</sup>

---

31 Sartori, G. A teoria da representação no estado representativo moderno, p. 10.

32 Sartori, G. A teoria da representação no estado representativo moderno, p. 138-139.

Em segundo lugar, deve-se reconhecer que no sistema democrático representativo, nele, e somente nele, é que se pode ter esperanças de uma efetiva participação do povo no destino do Estado. Relegá-lo significa um retrocesso, ao passo que somente seu aprofundamento e desenvolvimento contínuo permite uma maior maturidade na escolha política dos representantes.

## 5. O Estado Brasileiro

### 5.1. Da Monarquia à República

Não se sabe precisar em qual momento histórico que surgiram as ideias republicanas em contraposição aos ideais monárquicos, mas a expressão final dessas ideias surgiu com o chamado Movimento Republicano de 1870, cujo objetivo, afinal alcançado em 1889, foi a derrubada da monarquia e a implantação da República.

O republicanismo surgiu com duas vertentes ideológicas: a) o republicanismo democrático, federalismo e evoluísmo das instituições políticas; e b) o republicanismo ditatorial, centralista e revolucionário.

Assis Brasil se opunha ferrenhamente à segunda vertente ideológica, uma vez que durante a monarquia havia o Poder Moderador, central, e que era traduzido como símbolo de uma ordem política em que não havia diferenciação dos três poderes, permanecendo a legislação, a execução e o julgamento das normas por conta própria do Soberano.<sup>33</sup>

A plataforma política do republicanismo democrático sustentava que havia uma necessidade de modificações evolutivas (essa ideia surgiu no Clube Republicano), que substituiria as instituições monárquicas mediante um processo de mudança de opiniões, com a conquista do apoio da sociedade, que se faria por meio da argumentação e do debate.

---

33 Cf. Assis Brasil, J.F. A democracia representativa na república.

Na verdade, a atividade política era um estado de espírito, com finalidade de tomada do poder, só que utilizando (na república democrática) os argumentos e não a força física. Essa atividade política era característica do liberalismo.

Para indicar a necessidade da República, Assis Brasil comentou que o povo atinge determinado estágio na sua evolução e estaciona por algum tempo até que a inteligência e os progressos da sociedade tornem o sistema político até então adotado incompatível com o sistema social espontaneamente formado no seio do povo.

Esse crescimento (evolução) da ordem social faz com que surjam as necessidades de mudanças na ordem política e jurídica do Estado.

Iniciam-se, então, os ataques ao sistema e se obriga a criação de mecanismos para a sua própria proteção e manutenção, formando-se uma contenda em que, de um lado, estivesse o povo, querendo a transformação mas temendo a sua realização por temer represálias, e, de outro lado, o governo, tendo o poder, mas temeroso de o perder. Não há vitória nem de um nem de outro, quando então o governo (poder político) faz concessões ao povo, concessões essas que têm o condão de trazer como resultado o direito do povo poder intervir, cuja intervenção se faz, principalmente, mediante o voto.

Além dessas concessões, Assis Brasil chama a atenção para o exercício da propaganda, destinada a apresentação das argumentações, com o objetivo de angariar a conquista racional das opiniões públicas. Identificava-se, segundo Assis Brasil, com os anseios do povo, que não tinha vontade própria ou era tímido na apresentação dos ideais.

Analisando as palavras de Quintino Bocaiúva (escreveu ele que o desenvolvimento das reformas políticas se faz por duas formas: a revolução, que é a imposição da reforma pela força, e a evolução, que é a imposição da reforma pelo argumento), Assis Brasil cita que a motivação para a reforma política (mais precisamente a alteração de monarquia para república) era a necessidade de se acompanhar a marcha progressista das ideias nascidas nas vontades do povo, visando a proporcionar novos instrumentos de ação com o objetivo de se chegar a perfectibilidade social, fim último visado pelo Estado.

Para tanto alertava que o centralismo monárquico era a principal fonte dos males nacionais e que a federação republicana seria a solução para os problemas do povo brasileiro.

Em face do surgimento de dois grupos com ideias antagônicas com relação à república (democrático ou ditatorial, federado, centrado e evolutivo ou revolucionário), em 1891 o Brasil conseguiu elaborar uma Constituição liberal, mas com Estado autoritário.

As ideias republicanas se baseavam, conforme ainda o pensamento de Assis Brasil, na igualdade e na representação política da sociedade.

Argumentou, para legitimação da república, que a origem da palavra era a *res publica* (ou seja objeto de todos), fundando-se no dogma científico da igualdade humana e na manifestação pelas eleições – é pela igualdade que se estabelece a república ideal do povo e é pela eleição que esse ideal é realizado.

A república seria a única forma de governo que se acomoda com a manifestação sincera e positiva da vontade nacional, mediante representação que se estabelece pela eleição, com o compromisso da elaboração e execução das leis que o povo desejar.

Igualdade – a igualdade pregada pelos republicanos não era a igualdade absoluta, sob pena de se nivelar todos ou por cima ou por baixo, mas sim uma igualdade relativa em que o direito de cada um de se aperfeiçoar era levado em consideração, sempre dependendo dos méritos individuais de cada uma (Essa a diferença da monarquia, pois na monarquia o soberano já era predestinado em face de sua condição sanguínea e, na república, qualquer pessoa, desde que preenchesse os requisitos previstos em lei, poderia alcançar certos cargos políticos, tidos como de governantes).

Representação política – quanto a representação política, que se traduz pela necessidade de se estabelecer determinadas regras de comportamento, tanto do governante quanto do governado (essa seria uma ideia da representação jurídica do Estado, ou seja, outorga-se mandatos para os governantes para que estes orientem, legislando



ou executando as leis, as formas de conduta da sociedade com o fito de atenderem ao bem estar geral – de cada um e de todos), Assis Brasil enfatizou dois aspectos: o do exercício do voto e o da necessidade de representação das minorias.

Exercício do voto – o voto seria a forma pela qual o povo exerceria o poder político, vinculando à obrigação do eleito (constituído) em realizar os ideais apresentados por si ou pelo partido. Entendendo que o sufrágio deveria ser universal, Assis Brasil propunha restrições: a) do analfabeto, entendendo que ele, não sabendo ler, não tinha acesso às informações sociais e políticas do país; b) da mulher, em face da situação educacional existente na época e também porque não tinha diferença, uma vez que o voto da mulher seria o mesmo voto de seu marido ou de seu pai, não influenciando assim no resultado do pleito; e c) dos militares, diferenciando o caráter cívico do voto e da participação ativa do militar nas questões de Estado.

Minorias – quando se discutia a questão da forma de governo e a da representatividade pelo voto, Assis Brasil chamou a atenção para as minorias (deixando claro que se deveria denominar “minorias” e não “minoria”), dizendo que “a maioria dos eleitores deve fazer a maioria dos representantes, mas não a unanimidade” e que “a representação deve refletir a situação geral, ou seja, a soma das opiniões do povo”.

## 5.2 República Velha

O primeiro decreto republicano versando matéria eleitoral foi elaborado por Aristides Lobo, então ministro da Justiça, sendo publicado em 08 de fevereiro de 1890, regulando as eleições para a Assembleia Constituinte.

O direito de voto era assegurado aos maiores de 21 anos que soubessem ler e escrever, excluídas as praças-de-pré. A Constituição promulgada em 24 de fevereiro de 1891 estabelecia nessa matéria o seguinte: “Seriam *eleitores* (artigo 70) os cidadãos maiores de 21 anos que se alistassem na forma da lei. Não podiam se alistar eleitores para eleições federais ou para os estados: a) os mendigos; b) os analfabetos; c) as praças-de-pré, excetuados os alunos das escolas

militares de ensino superior; d) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações, ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra, ou estatuto, que importe a renúncia da liberdade individual (parágrafo 1º). Seriam inelegíveis os cidadãos não alistáveis (parágrafo 2º).

A Constituição de 1891 fixou o princípio da eleição direta dos mandatários do Executivo por maioria absoluta de votos. As antigas províncias passaram a constituir Estados e o antigo Município Neutro a denominar-se Distrito Federal. Os primeiros mandatários da União e dos Estados seriam eleitos indiretamente pelas Assembleias Constituintes, que passariam a exercer as funções legislativas ordinárias após promulgada a Constituição Federal e as Constituições Estaduais.

Os Estados e o Distrito Federal elegeriam três senadores cada, renovados alternadamente seus mandatos. O número de deputados era fixado proporcionalmente à população (um para cada 70.000 habitantes), não podendo ser inferior a quatro por Estado.

O direito de voto e a forma de eleição não se alteram ao longo desse período, em que a legislação eleitoral tratava basicamente dos critérios de alistamento, cujas regras tiveram uma modificação substancial com as inovações trazidas pela legislação de 1916.

Tal legislação dava ao Poder Judiciário atribuições em matéria de alistamento, cabendo-lhe zelar pelo cumprimento da legislação eleitoral. Embora esse princípio fosse de difícil execução, tendo em vista as múltiplas funções da Magistratura, correspondeu sem dúvida a um progresso e à busca de um caminho que conduzisse à lisura do pleito eleitoral.

Não se cogitou, contudo, da criação da Justiça Eleitoral, o que somente viria ocorrer após a Revolução de 1930.

Além da inexistência de um corpo eleitoral constituído segundo regras estáveis, o dispositivo constitucional que limitava a competência da União às eleições federais contribuía para fraudar o processo eleitoral. Assim, no caso das eleições estaduais e

municipais, os Estados eram livres para estabelecer regras autônomas. No Rio Grande do Sul, por exemplo, o voto era a descoberto e letra morta o preceito Constitucional que assegurava à minoria o direito de se fazer representar.

Mais grave que isso foi o princípio instituído sob Campos Sales, que governou de 1898 a 1902, em matéria de “verificação de poderes”. Em conformidade com a praxe anterior, no início da legislatura constituía-se uma comissão, presidida pelo mais velho dentre os novos mandatários, para examinar os livros oriundos dos Estados em que se achavam inscritos os resultados eleitorais e proclamados os eleitos. O espírito de semelhante iniciativa, tendo em vista a inexistência de justiça especializada, era realizar uma simples formalidade e atender eventualmente a impugnações. Nessa ocasião a comissão era dirigida pelo Presidente da Câmara cujo mandato expirava. Assim, por um simples expediente alterado numa resolução da Mesa da Câmara dos Deputados, a formalidade da verificação tornava-se reconhecimento de mandatos.

O mandato passaria a ser, desde então, o principal ato eleitoral no que tangia à representação parlamentar. O objetivo do “reconhecimento” era assegurar maioria estável ao Presidente da República. Essa maioria era negociada com os executivos dos principais Estados. E assim introduziu-se, ao arrepio da Constituição, princípio garantidor da chamada “política dos governadores”, que consistia no abandono virtual da representação.

Desde Campos Sales o reconhecimento dos mandatos corresponde à autêntica poda dos representantes que poderiam pôr em risco a maioria governamental. Assim, se a constituição do corpo eleitoral já era fraudada, o desvirtuamento da representação se completava por esse expediente. Caminhou-se, pois, no sentido oposto ao do período imperial, quando havia a preocupação do aprimoramento da representação. Completa-se o quadro com os sistemas do partido único (Partido Republicano em cada Estado).

A Constituição e as leis eleitorais mantiveram, entretanto, a divisão do País em distritos eleitorais em conformidade com a legislação

imperial. Esse princípio seria abandonado após a Revolução de 1930, introduzindo-se o sistema proporcional.

### 5.3. Da Revolução de 1930 até a Constituição de 1988

#### 5.3.1 *Criação da Justiça Eleitoral*

Após a Revolução de 1930 a única conquista efetivamente duradoura no sistema representativo consistiu na organização da Justiça Eleitoral.

O aparecimento desse ramo especial do Poder Judiciário eliminou os defeitos do processo eleitoral da República Velha. Desapareceram, de um lado, a figura do “voto de cabresto”, que fazia das eleições, em grande parte do País, um simples ritual; e, de outro, a praxe de “ganhar a apuração”. Porém a consolidação dessa conquista não foi nem tranqüil, nem automática.

A Justiça Eleitoral foi criada pelo Decreto n° 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Esse instrumento legal, promulgado pelo primeiro governo de Getúlio Vargas, resultou da proposição de uma das várias subcomissões legislativas criadas após a Revolução de 1930 para a reforma das leis.

#### 5.3.2 *A cédula única*

A cédula única representou enorme progresso no pertinente à lisura dos pleitos. Foi introduzida pela Lei Federal n° 2.582, de 20 de agosto de 1955, para as eleições de presidente e vice-presidente da República, vigorando no pleito que teve lugar a 03 de outubro daquele ano. Mais tarde, pela Lei Federal n° 4.109, de 27 de julho de 1962, sua utilização foi generalizada para as eleições parlamentares e dos executivos estaduais e municipais.

No período anterior, cada candidato mandava confeccionar sua própria cédula. Assim, os eleitores já chegavam nos locais de votação munidos desse material, cabendo-lhes apenas inseri-los nos envelopes oficiais fornecidos pelas mesas das seções eleitorais. Em muitos lugares essa circunstância contribuía para facilitar a compra

do voto, a anulação do voto atribuído ao concorrente pela elaboração de cédulas adulteradas, etc. Assim, a adoção de uma cédula padronizada, a ser confeccionada pelo Poder Público e posta à disposição do eleitor no próprio ato da votação chegou a se constituir numa aspiração dos integrantes da Justiça Eleitoral. Mas a aceitação desse princípio não se deu por razões moralizantes, como sera visto a seguir.

A volta de Getúlio Vargas ao poder, em 1950, reacendeu a crise das instituições republicanas, a tal ponto que acabou levando-o ao suicídio em agosto de 1954, assumindo o vice-presidente Café Filho. Semelhante desfecho enseja a chegada ao poder da União Democrática Nacional - UDN, que abrigava os principais setores da oposição a Vargas.

Temerosa de perdê-lo nas eleições presidenciais de outubro de 1955, a UDN começa a cogitar fórmulas diversas, entre elas a substituição da maioria simples pela maioria absoluta. No bojo de tais maquinações aparece a ideia da cédula única. A maioria parlamentar entendeu que a providência ser-lhe-ia prejudicial, posto que suas bases eleitorais do interior poderiam ser afetadas por mudança tão radical adotada às vésperas da eleição. E, nessa convicção, recusou-a. Diante desse fato, o Ministro da Guerra, General Lott, apresenta autêntico ultimato ao Parlamento exigindo a introdução do novo processo de votação. Em meio da crise e da celeuma, vota-se a cédula única.

### 5.3.3 *Eleição indireta*

No que se refere à organização do processo eleitoral, interessante o princípio da eleição indireta do presidente da República, originalmente adotado nas disposições transitórias da Constituição de 1934, a qual, contudo, estabelecia eleições diretas a partir do mandato seguinte.

Foi a Carta de 1937 que universalizou o princípio da eleição indireta. Somente os vereadores municipais seriam escolhidos por votação direta. Estes, por sua vez, escolheriam os deputados, juntamente com

outros cidadãos eleitos para esse mister. O Colégio Eleitoral para a escolha do presidente era mais amplo, abrangendo representantes das Câmaras Municipais, do Conselho Nacional de Economia, da Câmara dos Deputados e do Conselho Federal (órgão criado para substituir o Senado da República). Tais dispositivos nunca foram aplicados sob o Estado Novo.

A Constituição de 1946 reintroduziu o princípio da eleição direta do presidente e do vice-presidente da República. Contudo, a opinião nacional nunca foi unânime com relação a essa questão, de sorte que, com base na experiência considerada negativa do ciclo de reconstitucionalização do país (1945-1964), adotou-se, a partir de 1964, a eleição indireta do mandatário daqueles cargos. Posteriormente o mesmo sistema foi aplicado à eleição dos governadores estaduais.

De início, o Colégio Eleitoral era composto apenas pelos integrantes do Congresso Nacional e das Assembleias Legislativas estaduais, respectivamente. Para as eleições de 1978, no caso das eleições do presidente e do vice, aos membros do Congresso Nacional acresceu-se representação das Assembleias Legislativas; e das eleições para governadores, além da Assembleia, delegados das Câmaras Municipais.

Em 1980 revogou-se a disposição que estabelecia eleições indiretas dos governadores de estado. Permaneceu, entretanto, o princípio da escolha indireta do presidente e do vice-presidente da República, que só veio a ser revogado pela Constituição Federal de 1988.

#### *5.3.4 Propaganda eleitoral*

O tema da propaganda do rádio e da televisão assume grande importância. Considera-se conquista relevante o fato de que a lei haja estabelecido que a propaganda eleitoral naqueles meios de comunicação de massa circunscreva-se, única e exclusivamente, aos horários gratuitos. Essa disposição impede que candidatos em condições de mobilizar os recursos financeiros requeridos possam ter livre acesso a essa forma de propaganda de tão grande audiência e poder de penetração.

A disciplina dos horários gratuitos passou a ser controversa a partir de 1974, em cujo pleito os partidos tiveram liberdade para programar sua utilização. No pleito de 1978, contudo, foi estabelecida disciplina excessivamente rígida (Lei Falcão), eliminando todo debate e discussão. Atualmente o tema ainda provoca discussões, especialmente com o surgimento da internet, sendo um dos grandes componentes de debate para uma futura reforma política.

### 5.3.5 *Sistema proporcional*

A escolha da representação política se faz, segundo os sucessivos códigos vigentes desde 1932, mediante o sistema proporcional. Segundo este sistema, atribui-se a cada Estado um quociente eleitoral, que é apurado pela divisão entre o eleitorado e o número de deputados. O número de votos alcançados por cada partido é, então, dividido pelo quociente eleitoral, fixando-se, dessa forma, o número de parlamentares eleitos, sendo que as sobras são distribuídas proporcionalmente entre os partidos.

Na medida em que o eleitorado passou a se concentrar nas cidades foram introduzidas duas espécies de procedimento: alguns candidatos obtêm número limitado de votos em grande número de circunscrições, alcançando o mínimo exigido pelo quociente. De semelhante prática, resulta que não têm compromisso com nenhuma circunscrição eleitoral delimitada.

Além disso, os partidos passaram a concentrar a sua propaganda em um ou dois candidatos que, pela votação alcançada, permitem a eleição de diversos outros. Estes últimos são em geral desconhecidos do grande público, de sorte que a representação proporcional tem contribuído de modo significativo para desfigurar esse instituto. Chegam ao parlamento políticos que se sentem inteiramente livres de quaisquer compromissos com programas, eleitorado, etc.

Portanto, a representação proporcional se constitui, basicamente, de dois grupos, a saber: a) os que se apoiam numa base territorial delimitada, em geral constituída por certo número de municípios

ligados entre si por laços geo-econômicos ou de outra índole ou por aqueles núcleos metropolitanos que preservam essa característica; e b) os que se elegem por sobras de legenda ou pela obtenção de votos disseminados no conjunto das municipalidades que integram os Estados.

A existência do último grupo somente se torna possível nas condições do sistema proporcional que, assim, tem-se revelado deformador da representação, defeito esse que se torna ainda mais preocupante quando se fala na possibilidade de alianças de legenda, cujos efeitos nocivos acabam por pulverizar e até desfigurar a representação.

### 5.3.6 *Sistema distrital*

Grande número de estudiosos do processo eleitoral brasileiro considera que a única forma de dar representatividade ao parlamento consiste na divisão do País em distritos eleitorais e a introdução do sistema majoritário.

A ideia da eleição por distritos foi cogitada, inicialmente, como procedimento para facilitar a aplicação do instituto da cédula única, em fins da década de 1950. Tinha esse propósito a iniciativa do Senador Milton Campos, apresentando projeto que veio a tomar o número 38/1960. Desde então surgiram diversas iniciativas com vistas à adoção do sistema.

Múltiplas terão sido as razões que impediram até o presente a formação de um consenso entre os políticos quanto às implicações da providência. Contudo, há de ter vigorado o receio de que sua adoção impeça a reeleição dos mandatários em exercício.

Da introdução do voto distrital há de resultar, certamente, alterações na representação, mas é pouco provável que isso afete a todos indistintamente.

A impressão que se colhe, de uma análise sumária do tema, é que todos aqueles mandatários que dispõem de uma base política relativamente delimitada nada têm a temer, porquanto o distrito



eleitoral é precisamente a consagração desse princípio. Supõe-se, igualmente, que na grande maioria dos municípios brasileiros a representação seja relativamente estável, vez que as lideranças vêm se consolidando desde o fim do Estado Novo.

Nessa hipótese, os prejudicados pela mudança do sistema seriam aqueles representantes que colhem votos, indistintamente, nas várias regiões do Estado, ou se elegem na cauda de lideranças caudilhescas.

Nas discussões acerca do voto distrital, duas são as sugestões predominantes: a) divisão do País em distritos eleitorais de número equivalente ao de deputados, excluindo-se apenas aqueles Estados de baixa densidade demográfica. Nos grandes centros urbanos, organizar-se-iam, igualmente, distritos. Apenas a representação estadual seria distribuída de sorte a não excluir pequenas concentrações e beneficiar unilateralmente as áreas de grande densidade demográfica. Essa tarefa seria atribuída à Justiça Eleitoral, a partir das linhas fixadas em lei; e b) a divisão obedeceria aos mesmos princípios, porém com metade das cadeiras preenchidas a partir da escolha entre candidatos constantes de listas constituídas pelos partidos. Assim, cada distrito elegeria um representante pelo processo majoritário e direto, enquanto o segundo representante sairia da lista do partido. Provavelmente o Tribunal Eleitoral fixaria um quociente eleitoral para distribuir essas cadeiras aos partidos. Tal é o denominado sistema misto.

Mediante o distrito puro ou misto, acredita-se que seria eliminada a ausência de representatividade do Parlamento.

## 5.4. Partidos políticos

### 5.4.1 *Década de 1930 e período 1945-1964*

A preocupação maior, em matéria eleitoral, no ciclo que se seguiu imediatamente à Revolução de 1930, era com a lisura dos pleitos. Com esse propósito é que se concebe a Justiça Eleitoral. Os elementos liberais, não comprometidos com as forças autoritárias em emergência, supunham que a adequada confecção das listas eleitorais

sob a égide dos juízes, a efetivação do processo de votação e apuração sob a vigilância deles e, sobretudo, a eliminação da etapa do reconhecimento dos mandatos pelo Poder Legislativo, constituíam os requisitos necessários para o funcionamento da democracia.

Os autores da nova legislação eleitoral não perceberam os malefícios que poderiam advir do sistema proporcional, de modo que eliminaram a divisão do País em distritos eleitorais, tradição do Império que a legislação da República Velha havia preservado e, mais que tudo, não tinham uma visão correta do papel e da importância dos partidos políticos.

O Código Eleitoral de 1932 virtualmente equiparou os partidos políticos às outras sociedades civis, bastando a inscrição nos registros públicos com o apoio de pelo menos 500 eleitores para a constituição de um partido.

Foi só com o Código Eleitoral de 1950<sup>34</sup> que houve a consolidação dos princípios fixados pela Constituição de 1946, em que se reconhecia a situação peculiar dos partidos políticos, os quais passaram a ser regidos por legislação específica e a não serem mais confundidos com sociedades civis, até por que a legislação deu aos partidos políticos a natureza de pessoas jurídicas de direito público interno,<sup>35</sup> além de fixar requisitos mais rígidos para o registro definitivo.

Nesse período os partidos de maior representatividade foram o Partido Social Democrático - PSD, a União Democrática Nacional - UDN e o Partido Trabalhista Brasileiro - PTB.

#### 5.4.2 *O bipartidarismo*

Em seguida às eleições para renovação de mandato de parte dos executivos estaduais, em outubro de 1965, o governo dissolveu os

---

34 O Código Eleitoral em vigor foi instituído pela Lei Federal no 4.737, de 15 de julho de 1965.

35 Atualmente os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado, conforme estabelece o artigo 1º da Lei Federal nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

partidos políticos e autorizou o funcionamento de apenas duas agremiações. A primeira, que se denominou Aliança Renovadora Nacional - ARENA, correspondia ao dispositivo parlamentar do governo. A segunda, que se chamou Movimento Democrático Brasileiro - MDB, destinava-se a congregar as oposições. Assim, implantou-se o bipartidarismo no País de forma inteiramente artificial.<sup>36</sup>

É certo que nas grandes democracias ocidentais, na maioria dos casos, a opinião se divide em duas grandes agremiações partidárias que, quando se alteram no poder, dispõem de maioria sólida, apta a governar. Essa polarização, entretanto, resultou de dilatado processo histórico, se bem que a legislação eleitoral haja contribuído para semelhante desfecho, mas esta, por si só, não pode fazer tudo.

A introdução do bipartidarismo de cima para baixo correspondeu à suposição de que a sua simples obrigatoriedade legal criaria bipartidarismo real. Mas além da criação dos dois partidos nada mais se fez naquele sentido. Assim, todos os demais mecanismos do sistema eleitoral permaneceram inalterados, como a eleição proporcional, o quociente eleitoral fixado em nível estadual, etc. Desse modo, a experiência estava, de antemão, condenada ao fracasso.

Sob o novo regime partidário foram realizadas quatro eleições parlamentares: 1966, 1970, 1974 e 1978, em cujos pleitos o MDB foi se fortalecendo paulatinamente, levando o governo, temente de uma possível perda da maioria parlamentar, a criar a figura do Senador Indireto, garantindo-lhe a maioria no Senado.

### 5.4.3 *Reforma partidária de 1980*

A Reforma Partidária de 1980 se originou da mensagem, assinada pelo então Presidente João Figueiredo, encaminhada ao Congresso Nacional e que culminou na Lei Federal nº 6.767, de 20 de

---

<sup>36</sup> As novas agremiações foram criadas com base no Ato Complementar nº 04, de 20 de novembro de 1965 e transformadas em Partidos Políticos a organizar-se em consonância com a Lei Federal nº 4.740, de 15 de julho de 1965.

dezembro de 1979. Em tal mensagem atribuía-se ao bipartidarismo caráter transitório por ser incompatível com o funcionamento pleno dos institutos do sistema representativo.

Dessa feita, foi autorizada a formação de blocos parlamentares e foram suspensos os efeitos da legislação de fidelidade partidária, que impediam a mudança de agremiação ao parlamentar por ela eleito.

Entretanto, para a obtenção do registro definitivo, os Partidos deveriam alcançar, nas eleições de 1982, mais de 5% do eleitorado votante para a Câmara dos Deputados, distribuídos esses votos em pelo menos nove Estados, equivalendo a pelo menos 3% em cada um deles.<sup>37</sup>

Em decorrência da nova legislação, organizaram-se, em caráter provisório, diversos partidos políticos, dentre os quais estão o Partido Democrático Social - PDS, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, o Partido Popular - PP, o Partido Trabalhista Brasileiro - PTB e o Partido Democrático Trabalhista - PDT, de modo que o novo quadro partidário somente estaria definido após as eleições de 1982.

## 6. Da Constituição de 1988 até a Atualidade: O Surgimento da Democracia Eletrônica

A Constituição Federal de 1988 restabeleceu as eleições diretas para presidente e vice-presidente da República e, a partir de então, enquanto se aguarda uma reforma política mais profunda, uma das grandes preocupações é a da regulação da propaganda eleitoral, que tem sido objeto de alterações legislativas a cada pleito que se sucede.

Procura-se inibir a utilização do poder econômico como facilitador da comunicação com as massas, o que se dá com a disciplina de

---

37 Admitindo-se que o eleitorado tenha sido de 50 milhões, naquela data, a votação mínima seria de 2,5 milhões.

comícios – em que pessoas do *showbiz* são utilizadas como atrativos – de distribuição de brindes, de limitação temporal da campanha eleitoral, de utilização do rádio e da televisão, de campanha nos locais de votação,<sup>38</sup> enfim, estabelece-se uma vigilância constante que, se por um lado almeja eliminar de uma vez por todas com a “compra” de votos, por outro tem implicado a apatia cada vez maior do processo eleitoral, além da sua “judicialização”.

Mais recentemente, por meio de alteração legislativa promovida pela Lei Federal nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, as possibilidades de campanha eleitoral via internet foram incluídas na regulamentação.

Desde 1950 a televisão representa o instrumento mais poderoso nas campanhas eleitorais,<sup>39</sup> porém, a partir da última década, a internet tem assumido um papel cada vez maior na política e no processo eleitoral.

Tal qual o impacto que a televisão gerara no embate Kennedy/Nixon, a utilização da internet e suas redes sociais marcaram a chegada de Barack Obama à presidência dos Estados Unidos em 2008.<sup>40</sup>

---

38 A Lei Federal no 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, regula extensamente a matéria da propaganda eleitoral, fazendo-o em 38 artigos que, por sua vez, possuem em sua maioria inúmeros parágrafos, incisos e alíneas.

39 O debate entre Richard Nixon e John Kennedy na campanha presidencial dos Estados Unidos de 1960 marca o início dessa era.

40 Os numerosos dos 21 meses de campanha eleitoral de Obama impressionam: 500 milhões de dólares arrecadados pela internet, com mais de 6,5 milhões de dólares de doações individuais com valores abaixo de 200 dólares per capita, feitas por 3 milhões de pessoas diferentes; mais de 1 bilhão de mensagens remetidas para uma lista de 13 milhões de endereços de *e-mail*; um milhão de assinantes do service de torpedos MSN com informações sobre a campanha e entre 5 e 20 mensagens enviadas por mês para cada assinante; dois milhões de perfis na rede social MyBrackObama.com (ou MYBO), que teve mais de 400 mil postagens e ajudou a organizar cerca de 200 mil eventos; 5 milhões de simpatizantes em outras redes sociais, tais como Facebook, MySpace e Twitter; e 1.800 vídeos no YouTube assistidos mais de 100 milhões de vezes, num total de 1 bilhão de minutos (cf. DELANY, C. Joe rospars and and a billion minutes on youtube).

Isso não significa que a televisão tenha caído para segundo plano, mas as novas mídias sociais não têm mais como ser negligenciadas.<sup>41</sup>

A realidade do Brasil não pode ser diferente, haja vista que o País já tem mais de 43,1 milhões de pessoas com acesso à internet, 151,9 milhões de aparelhos celulares em uso (o que representa 80 celulares em cada grupo de 100 habitantes), sendo que esses números só tendem a aumentar, de maneira que o espaço para as reflexões acerca do governo eletrônico e da democracia digital não pode deixar de incluir o tema das campanhas eleitorais.

## 7. Considerações Finais

Inegável que nos dias atuais o modelo de representatividade construído ao longo da história está em esgotamento. Há uma nítida insatisfação com o mecanismo de representatividade popular em razão do descompasso que existe entre o anseio dos representados e a prática dos representantes.

John Randolph Lucas afirma que “todas as formas de participação estão sujeitas a um entrave básico, qual seja: quanto mais pessoas participarem de uma decisão, mais formal e, portanto, menos verdadeira ela será”.<sup>42</sup>

Acresça-se a isso o fato de que o modelo até agora em vigor, mesmo que se considerem as variantes possíveis, corresponde a uma lógica liberal: a ruptura entre Estado e Sociedade Civil.

---

41 Lawrence Lessig diz o seguinte acerca do uso dos blogues: “Quando bem feito [...] o blog é um instrumento de construção de comunidades. O truque é transformar o ouvinte em orador. Um blog bem estruturado inspira tanto a leitura quanto a escrita. E, ao conseguir que a audiência escreva, candidatos conseguem um compromisso com essa audiência. Engajamento substitui recepção, que por sua vez leva à ação no mundo real” (Lessig, L. *The new road to the white house*, p. 05).

42 Lucas, J.R. *Democracia e participação*, p. 108.

A prática de mercado, que privilegia o individualismo, tem sido posta em xeque quando se percebe a sua insuficiência para atender a demandas sociais cada vez mais flagrantes. A dominação do Estado por grupos economicamente hegemônicos conduz à sua utilização em benefício desses grupos específicos, levando a uma crescente concentração de capital e aumentando o distanciamento entre as classes sociais.

Todavia, a mesma concentração de capital serve para financiar programas eleitorais e, por consequência, forma um ciclo vicioso em que o capital, ao mesmo tempo em que é privilegiado pelo Estado, financia o mesmo Estado na exata medida que possibilita a este atender às mínimas necessidades da classe subordinada, de tal forma a não propiciar que as suas demandas insatisfeitas resultem numa inversão do modelo.

Ocorre, porém, que o esgotamento desse modelo, que já vem produzindo efeitos há algum tempo, recebe um novo ingrediente que potencializa as contradições do modelo e revela de forma cada vez mais nítida a necessidade de uma mudança.

Alain Touraine,<sup>43</sup> quando trata da crise da democracia, afirma que a sociedade moderna é condicionada pelo consumo e pela comunicação de massas, pela mobilidade social e migrações, pela diversidade de costumes e defesa do meio ambiente, como também pela produção industrializada, de modo que é impossível fundar a vida política em debates e atores que não correspondem senão parcialmente à realidade vivida.

Também nos chamados países periféricos é possível constatar não só a pluralidade de forças que movem a política, mas principalmente a mudança do que elas representam e a forma e intensidade com que se manifestam. E, do mesmo modo que é possível afirmar, junto com o autor citado, numa crise de representatividade política europeia, de igual forma se visualiza uma crise de representatividade política que

---

43 Cf. Touraine, A. *¿Que es la democracia?*, p. 82.

se expande mundo afora, penetrando na realidade política dos países periféricos que, talvez, sofram ainda mais os efeitos dessa nova compostura social.

Com efeito, a origem dessa nova realidade está centrada no desenvolvimento tecnológico da comunicação. Ao mesmo tempo em que é possível obter as mais variadas informações ao redor do planeta em tempo real, também se permite, por idênticos veículos de comunicação, deslocar vultuosas quantias de dinheiro de um mercado para outro, dependendo da atratividade de cada um. Isso conduz à instabilidade econômica e, por decorrência política, dos países mais sensíveis e dependentes do capital financeiro.

Da noite para o dia é possível levar toda a economia de um País à bancarrota – fenômeno, aliás, que se tem observado até com uma certa frequência de outubro de 1997 (época da chamada “crise asiática”) para cá.

Os mesmos veículos de comunicação possibilitam a articulação de grupos de interesses em diversas outras áreas de atuação, não apenas financeira.

Esse capitalismo global, que se reproduz em velocidade espantosa graças ao desenvolvimento tecnológico da comunicação de massas, faz com que diminua a importância dos limites territoriais dos Estados. Nem o idioma, os costumes e a cultura são suficientes para identificar a individualidade de um povo. As grandes corporações empresariais já não têm mais nacionalidade. Muitos trabalhadores também não. As reservas ecológicas já não pertencem a um Estado-Nação, tornaram-se num patrimônio universal. Até mesmo as terras cultiváveis são objeto de cuidado e monitoramento mundial a fim de evitar, por exemplo, cultivos de produtos entorpecentes.

Some-se a tudo isso a ocupação irreversível das tecnologias da informação e da comunicação no espaço das interações políticas, que, com a internet, assumem uma dimensão global e não apenas local, fato que, talvez, possa apontar o caminho que permita uma maior participação política dos novos cidadãos do mundo, de tal



sorte a reduzir os problemas que foram apontados quanto ao modelo de representação política da modernidade.

## 8. Referências

- ASSIS BRASIL, J.F. A democracia representativa na república (Antologia). São Paulo: Biblioteca do Pensamento Político Brasileiro, vol. 17, 1983.
- BARRETO, V. Voto e representação. *In*: Curso de Introdução à Ciência Política, 2ª ed., Brasília: UnB, 1984.
- BOBBIO, N. Direito e estado no pensamento de emmanuel kant. 3ª ed., tradução de Alfredo Fait, Brasília: UnB, 1995.
- A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- Liberalismo e democracia. 6ª ed., tradução de Marco Aurélio Nogueira, São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BONAVIDES, P. Do estado liberal ao estado social. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1980.
- BOURDEAU, G. O estado. Tradução de Cascais Franco, Publicações Europa-América, 1970.
- CASSESE, S. L'unità del diritto. Bologna: Il Mulino, 1994.
- DALLARI, D. A. Elementos de teoria geral do estado. 10ª ed., São Paulo: Saraiva, 1983.
- DELANY, C. Joe rospars and and a billion minutes on youtube. *In*: e.politics, <http://www.epolitics.com/2008/12/11/joe-rospars-and-a-billion-minutes-on-youtube-content-was-key-and-overlooked-part-of-obamas-online-juggernaut/>, consultado em 11/12/2008.
- KELSEN, H. Teoria geral do direito e do estado. Tradução de Luís Carlos Borges, 2ª ed., São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- LESSIG, L. The new road to the white house. *In*: Wired, Edição 11.11 (novembro de 2003), <http://www.wired.com/wired/archive/11.11/view.html?pg=5>
- LUCAS, J.R. Democracia e participação. Tradução de Cairo Paranhos Rocha, Brasília: UnB, 1985.
- MODEL/CREIFELDS. Staatsbürgertaschenbuch. 29ª Auflage, Verlag C.H, Beck.

- MONCADA, C. Direito econômico. 2ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1998.
- NOVAES, J.R. Contributo para uma teoria do estado de direito: do estado de direito liberal ao estado social e democrático de direito. *In*: Separata do vol. XXIX do Suplemento ao Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra: 1987.
- REINHOLD, Z. Teoria geral do estado. 2ª ed., tradução de Antônio Cabral de Moncada, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.
- ROPPO, E. O contrato. Tradução de Ana Coimbra e M. Januário C. Gomes, Coimbra: Almedina, 1988.
- SARTORI, G. A teoria da representação no estado representativo moderno. Tradução de Ernesta Gaetani e Rosa Gaetani. *In*: Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte: 1962.
- TOURAINÉ, A. ¿Que es la democracia? 2ª reimpressão, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995.