



ISSN 1414-7866 (versão impressa)  
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

**Paraná Eleitoral**  
revista brasileira de direito  
eleitoral e ciência política

# O voto obrigatório e a qualidade da participação política

**Valéria Aparecida da Silva Corso**

## Resumo

O voto obrigatório e seus efeitos na participação política têm alimentado o debate teórico acerca de sua real necessidade. Ao demonstrar alguns dos posicionamentos a favor e contra a compulsoriedade, este artigo propõe uma reflexão sobre as iniciativas de incentivo à participação política. Através de pesquisa bibliográfica, perfaz uma breve retrospectiva histórica na busca da origem do voto obrigatório e as prováveis motivações de sua adoção, estabelece um contraponto entre os argumentos teóricos dos possíveis efeitos do dispositivo na qualidade da participação e na consequente representatividade política. Finalmente, o texto apresenta sugestões de iniciativas para motivar o cidadão a participar politicamente, propondo uma reflexão na forma de condução do debate sobre a permanência ou não do instituto da obrigatoriedade, numa perspectiva que vai além do comparecimento às urnas.

**Palavras-chave:** voto obrigatório; participação política; iniciativas de incentivo.

## Abstract

Compulsory voting and its effects on political participation have nourished the theoretical debate regarding its actual usefulness in Brazil. This article proposes a reflection about initiatives to encourage political participation by pointing out some arguments in favor and against compulsoriness. Through bibliographical research, this article presents a brief historical retrospective in search for the origin of compulsory voting and probable motivations for its adoption; it also discusses some theoretical arguments about the possible effects on participation quality and the resulting political representation brought on by this device. This article also suggests initiatives to motivate citizens to actively participate in politics. Finally, it debates the permanence or not of compulsoriness from a perspective that goes beyond voting attendance.

**Keywords:** compulsory voting; political participation; incentive initiatives.

---

## Sobre a autora

Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Maringá, especialista em Direito Eleitoral pela Universidade Positivo. Servidora do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná desde 2008, lotada na 67ª Zona Eleitoral, Astorga/PR. E-mail: vasilva@tre-pr.jus.br

Artigo recebido em 11 de novembro de 2019 e aprovado pelo Conselho Editorial em 19 de novembro de 2019.

## Introdução

Entre avanços e retrocessos, o exercício do sufrágio no Brasil percorreu um longo caminho e, em meio a mudanças sociais, econômicas e políticas, a presença do voto obrigatório, com suas virtudes e imperfeições, tem alimentado o debate teórico acerca da sua necessidade no cenário eleitoral brasileiro.

Ante a eventual desconstrução de uma ideia, é importante a compreensão de como esta foi construída. Partindo dessa premissa, cabe buscar nos fatos históricos a gênese do voto obrigatório, encontrar os motivos que levaram a sua implementação e assim trazer maior clareza ao entendimento dos argumentos, sejam eles favoráveis ou contrários ao instituto. O que se almeja com essa investigação é constatar quais intenções sociais e políticas conduziram o legislador à opção de compelir o eleitor ao comparecimento às urnas.

Demonstradas as motivações históricas de sua instituição, cabe expor alguns dos inúmeros posicionamentos teóricos acerca das vantagens e desvantagens da obrigatoriedade. É o momento de contrapor as opiniões divergentes, de modo a estimular a reflexão sobre a qualidade da participação política.

Em síntese, face às motivações de sua adoção e aos argumentos a favor e contra, qual o papel da obrigatoriedade na qualidade da participação política? O que se pretende com este breve estudo é exemplificar algumas iniciativas e propor uma reflexão direcionada ao incentivo à participação política de forma que esta não ocorra apenas pela obrigatoriedade.

## A construção histórica do instituto da obrigatoriedade no Brasil

Partindo do contexto da Constituição de 1824, período imperial pós-independência, o primeiro aspecto pertinente a ser descrito neste estudo refere-se à maneira como o eleitorado era definido. Neste período o número de eleitores estava atrelado ao número de famílias. No chamado voto familiar, o chefe de família votava

representando os interesses de esposa, filhos e de qualquer pessoa submetida aos seus cuidados. Era uma realidade onde não se concebia a necessidade da expressão individual da vontade (Brasil, 2014). Outro aspecto relevante diz respeito ao critério censitário para o voto, para o qual era exigência possuir propriedade ou renda mínima<sup>1</sup> para qualificar um “homem bom”<sup>2</sup> como eleitor. Neste momento, a posição social determinava quem eram os atores nas eleições, com efeito, o exercício do sufrágio era um privilégio e não um direito.

Passando pelo cenário republicano regido pela Constituição de 1891, destacam-se duas medidas. A primeira refere-se à extinção do voto censitário<sup>3</sup>, medida que apontava para a aproximação da universalização do voto, já que, sem o critério econômico, o aumento do número de indivíduos na participação política seria significativo. Contudo, a alfabetização que passou a ser exigida para os eleitores<sup>4</sup>, outra medida aqui em destaque, acabou por restringir a participação de muitos que não possuíam o critério literário para o exercício do voto, direito esse que seria conquistado pelos analfabetos quase cem anos depois<sup>5</sup>.

Nas primeiras décadas da chamada Primeira República, não houve grande avanço na expansão do exercício do sufrágio, direito então atribuído apenas aos homens alfabetizados. No início da década de 1930, o papel da mulher na sociedade passou a ser

- 
1. Na Constituição de 1824 havia a “exigência de renda anual para se ter direito ao voto: 100 mil réis para ser votante (art. 92, V) e 200 mil réis para ser eleitor (art. 94, I); os valores foram atualizados em 1846 para 200 mil e 400 mil réis, respectivamente” (Nicolau, 2004, 30).
  2. “Termo que trazia consigo uma série de distinções sociais: idade, renda, estado civil, escolaridade, status social (livre/liberto/escravo)” (Brasil, 2014, 73).
  3. Foi dispensada a comprovação de renda para o exercício do voto, negando-se o sufrágio somente aos mendigos. Era uma exclusão social e não econômica que permitiu, mais tarde, uma restrição censitária prevista na Lei 3139/1916, que em seu art. 5º, § 2º, b, deixou a cargo dos juízes o deferimento dos requerimentos de alistamento eleitoral que deveria estar acompanhado de prova do exercício de indústria ou profissão ou de posse de renda. (Porto, 2012).
  4. Constituição de 1891, Art. 70 e Parágrafos.
  5. “A abolição da exigência de alfabetização para o sufrágio ocorreu na seguinte ordem: Uruguai (1918), Colômbia (1936), Venezuela (1946), Bolívia (1952), Chile (1970) e Peru (1980). O Brasil foi o último país a permitir o voto dos analfabetos em 1985” (Nicolau, 2004, 27).

discutido amplamente e a luta pelo direito ao voto feminino não foi um processo perpetrado apenas por mulheres. Vários núcleos sociais reconheciam a capacidade, não só em números, já que as mulheres formavam um contingente considerável, mas também, a capacidade de expressão da sua vontade política. “A conquista do voto feminino em 1932, apesar de restrita<sup>6</sup>, foi resultado da atuação de feministas, setores do clero católico, intelectuais e políticos. Essa demanda indicava uma nova percepção social do eleitor. Nesse contexto, o eleitor passa a ser identificado como um indivíduo cuja expressão da vontade devia ser assegurada” (Brasil, 2014, 74).

Ainda no contexto de 1932, “o eleitor de massa, sem vontade própria, que servia apenas aos interesses dos poderosos da Primeira República, passa a ser um cidadão que deveria ser protegido de qualquer investida externa que maculasse o exercício da expressão de sua vontade” (Brasil, 2014, 42). O sigilo do voto é mais uma experiência eleitoral que reconhece o eleitor como indivíduo, mudando a realidade eleitoral, não só pelo valor que o agora cidadão dá ao seu voto, como também pelo temor daqueles que detinham o poder e passam a sentir-se ameaçados ante a impossibilidade de recorrerem às práticas<sup>7</sup> que, desde o império, permearam os processos eleitorais.

---

6. O sufrágio feminino foi integralmente firmado na Constituição de 1946 em seu Art. 131: “são eleitores os brasileiros maiores 18 anos que se alistarem na forma da lei”.

7. No livro *Dicionário do Voto*, Walter Costa Porto traz o significado de termos que explicam várias destas práticas. Empresto dele algumas, a título de ilustração. 1. “a bico de pena”: referência às alterações de registros e falsificação de assinaturas de eleitores nas atas onde eram registradas as ocorrências e resultados da votação. A pena Mallat 12 era a caneta mais comum utilizada para a transcrição dos dados que seriam submetidos à apreciação superior, aos chamados encarregados da verificação dos poderes. Esta prática motivava comentários de que os pleitos eram “uma briga de papel falso” ou “as eleições se faziam mais nas atas que nas urnas”; 2. “curral”: eram recintos destinados à hospedagem dos eleitores do campo trazidos por um dos grupos políticos e ali, incomunicáveis para evitar a influência de opositores, permaneciam até o momento de depositar a cédula, já preenchida, na urna. O pretexto era de prestar-lhes assistência, mas o que ocorria era uma verdadeira coação moral; 3. “degola”: trazido da Revolução Federalista ocorrida no Rio Grande do Sul durante a Primeira República, onde prisioneiros eram cruelmente degolados, o termo indicava a não aprovação do candidato, mesmo julgado como eleito pela opinião pública. As comissões de reconhecimento do Senado e da Câmara de Deputados negavam a diplomação e “degolavam” o eleito, geralmente da oposição, diplomando

Assis Brasil<sup>8</sup>, político da época, apresentava duras críticas às fraudes eleitorais assíduas na época. Em um clássico discurso sempre lembrado por vários autores (Leal, 2012, 114; Nicolau, 2004, 14), ele resumiu o processo eleitoral do período, no qual, dizia ele, “ninguém tem certeza de ser alistado eleitor; ninguém tem certeza de votar, se por ventura for alistado; ninguém tem certeza de que contem o seu voto, se por ventura votou”. Ele questionava arduamente o chamado terceiro escrutínio<sup>9</sup> e denunciava: “ninguém tem certeza que o seu voto, mesmo depois de contado, seja respeitado na apuração da apuração”.

As denúncias apresentadas em discursos como o de Assis Brasil, proporcionaram reflexões sobre a legitimidade do processo eleitoral e, para conter as mazelas eleitorais, a ideia da existência de um órgão independente para cuidar exclusivamente de todos os trabalhos eleitorais se concretizou com a criação da Justiça Eleitoral e a instituição do primeiro Código Eleitoral Brasileiro, eventos conquistados também em 1932 (Brasil, 2014).

Foi neste contexto de entendimento do sufrágio como direito, combinado com o reconhecimento da individualidade do eleitor e da criação da Justiça Eleitoral, atuando como órgão independente e responsável pela integral preparação das eleições, que, promulgada a Constituição de 1934, foi introduzida a obrigatoriedade<sup>10</sup> do

---

um de seus aliados; 4. “voto encadeado”: também conhecido como “voto formiguinha”, consistia na subtração de uma cédula oficial no momento da votação, a qual era substituída por uma falsa que era depositada na urna. Fora da seção, a cédula verdadeira era preenchida e entregue a um eleitor que era orientado a trazer a cédula em branco e assim sucessivamente. Essa prática teve origem no início do século XX na Tasmânia, Austrália, conhecido como “trapaça tasmaniana” (Porto, 2012).

8. Joaquim Francisco de Assis Brasil (1857-1938), político gaúcho, foi, durante a Primeira República, diplomata atuante em vários países e ocupou os cargos de Deputado Federal (1927) e Ministro da Agricultura (1930). Integrou a Subcomissão de Reforma da Lei e Processos Eleitorais que resultou no primeiro Código Eleitoral em 1932. Foi Constituinte (Constituições de 1891 e 1934) e também um dos idealizadores da adoção do sistema de representação proporcional no Brasil (Porto, 2012; Pires, 2009).
9. Era a chamada verificação e reconhecimento dos poderes que, no Império e na Primeira República, ficava a cargo dos próprios corpos legislativos, o que resultou em grave deformação da vontade expressa nas urnas (Porto, 2012).
10. Constituição de 1934, Art. 109: “são obrigatórios para os homens e para as mulheres, quando estas exercerem função pública remunerada, sob as sanções e salvo as exceções que a lei determinar”.

alistamento e do voto em nosso sistema eleitoral. O voto, neste contexto, passa a ser reconhecido como dever jurídico constitucional.

Na cronologia desenvolvida por Jairo Nicolau em seu livro *A História do Voto no Brasil* (2004), é possível traçar um panorama da trajetória da obrigatoriedade até a atual democracia. Ele menciona que em 1945 a legislação amplia a obrigatoriedade do alistamento e do voto para todas as mulheres e estabelece multas para quem não se alistasse ou não comparecesse às urnas. O comparecimento ultrapassou a taxa de 10% da população, colocando o Brasil no rol das democracias de massa.

A Constituição de 1946 confirmou o direito de voto para os alfabetizados maiores de 18 anos e a obrigatoriedade de alistamento e voto. A continuidade da proibição de voto para os analfabetos, segundo o autor, foi um aspecto bastante restritivo no período de 1946-64, já que, o contingente de adultos que não dominavam a leitura e a escrita era de 48% em 1950 e 39% em 1960 (Nicolau, 2004).

O Código Eleitoral de 1965 introduziu uma série de mudanças no processo eleitoral brasileiro, dentre elas algumas fortalecendo o instituto do voto obrigatório, com multas de 5% a 20% do salário mínimo para os eleitores que não se alistassem, não votassem e não justificassem sua ausência. Previa também restrições para obter passaporte ou carteira de identidade, inscrição em concurso para cargo público e para obtenção de empréstimo de órgão público<sup>11</sup>. Era o período do Regime Militar no qual a legislação eleitoral se mostrou casuística e estabeleceu muitas restrições partidárias, mesmo assim, houve contínuo crescimento do eleitorado. Neste contexto, a obrigatoriedade do alistamento e a ampliação das punições para os eleitores faltosos foram fatores preponderantes para explicar o crescimento da participação política durante o período autoritário (Nicolau, 2004).

Finalmente a trajetória da obrigatoriedade termina com a Constituição de 1988 que, em seu Art. 14, § 1º dispõe que o alistamento e o voto são obrigatórios para os maiores de 18 anos e facultativos para analfabetos, jovens de 16 e 17 anos e maiores de 70 anos, atingindo o amplo estágio do sufrágio com mínima restrição à participação política.

---

11. Código Eleitoral, Artigos 6º e 7º.

## **As motivações sociais e políticas da adoção da obrigatoriedade**

Traçada a trajetória da obrigatoriedade, cabe agora abordar como ela foi historicamente discutida. Verificar, sucintamente, o que os teóricos perceberam ao analisar os possíveis efeitos que despertaram o interesse na adoção do instituto.

O final do século XIX na Europa foi marcado por um intenso debate institucional. Neste período, dentre outros dispositivos, o voto obrigatório passa a ser tema de discussões a respeito de sua eficácia, oportunidade e legitimidade para o sistema político. As discussões chegam ao Brasil durante a Primeira República, e como no contexto europeu, o alargamento do sufrágio e as organizações políticas que despontavam, motivaram as reflexões sobre os prováveis benefícios ou prejuízos eleitorais que poderiam advir dessa novidade (Kahn, 1992).

A princípio, o abstencionismo era o grande temor dos governantes e seus aliados. Várias questões foram levantadas acerca dessa possibilidade, a exemplo da influência eleitoral das massas conquistada com a ampliação do sufrágio que poderia resultar na abstenção das camadas privilegiadas da sociedade que, pelas circunstâncias, tiveram seu poder eleitoral diminuído (Kahn, 1992).

Outra questão preocupante à época referia-se à provável ausência dos eleitores que, devido à predominância agrária do país (Oliveira, 1999), residiam a longas distâncias, o que lhes implicaria num grande esforço para o exercício do voto. Em períodos de grandes trabalhos no campo, a opção de abstenção desses eleitores seria uma eventualidade que, se concretizada, poderia prejudicar a atuação das lideranças políticas habituadas com o domínio e controle nestas regiões.

Provocadores de abstenções também seriam, dentre muitos motivos, as fraudes, o ceticismo com relação aos partidos políticos, o desinteresse do eleitor não acostumado com os direitos políticos recém-adquiridos (Porto, 2012). Mas qual a causa de tanto temor?

Na verdade, a preocupação em evitar as abstenções em grande número estava mais pautada na possibilidade de abrir-se um precedente de questionamento sobre a legitimidade dos representantes eleitos, do que com a intervenção do Estado no desenvolvimento da percepção participativa do eleitor. Desconhecer a opinião política

dos eventuais abstencionistas poderia ameaçar a governabilidade. Nesse sentido, a obrigatoriedade teria a função de garantir um equilíbrio de opiniões, além de permitir, aos interessados, prever os descontentamentos da massa a fim de antecipar-se com medidas que impedissem ações capazes de prejudicar a estabilidade do sistema (Kahn, 1992).

Numa visão mais contemporânea, vários autores mencionam os argumentos favoráveis à obrigatoriedade desenvolvidos por Arend Lijphart (1997 apud Oliveira, 1999; Ribeiro, 2013; Maroto e Dosek, 2018), nos quais o autor aponta o instituto como meio eficaz de redução da desigualdade na participação nos processos eleitorais, de forma a impedir que os estratos privilegiados tenham maior representatividade política em detrimento das demandas dos setores mais carentes. Dizia também que, partindo destes, as mais altas taxas de abstenção por suas dificuldades de envolvimento político partidário, seus interesses seriam subvalorizados nas propostas governamentais. Obrigá-los a votar seria um incentivo aos políticos olharem suas demandas na busca da vitória eleitoral.

Ao que parece, muito embora o argumento da função pedagógica do voto tenha sido levantado como justificativa para obrigar o eleitor ao comparecimento às urnas como forma de educá-lo no exercício dos seus direitos políticos recém-adquiridos (Kahn, 1992), os efeitos buscados eram quantitativos e não qualitativos, já que foi adotado como um remédio ao combate ao alto nível de abstenção (Santos, 2004).

A experiência histórica nos permite cogitar que a introdução de um dispositivo no sistema eleitoral é uma decisão política e suas regras são calculadas com vistas em seus prováveis resultados. Não obstante o efeito quantitativo ter sido o principal escopo da adoção do voto obrigatório, há de se considerar o universo de eleitores com seus anseios, ideais e necessidades que o instituto traz às urnas. É essa pluralidade de mundo que contribui para o efeito qualitativo da participação (Kahn, 1992).

### **Obrigatoriedade, facultatividade e qualidade da participação**

Destituir o voto obrigatório é um tema bastante discutido. A literatura traz muitas reflexões acerca do princípio da facultatividade do voto, trazendo argumentos favoráveis e contrários à

obrigatoriedade, presentes e demonstrados ainda em pesquisas de opinião<sup>12</sup>, em projetos de emenda à Constituição<sup>13</sup> e nas propostas de reforma política. Enfim, o debate existe e é intensificado em momentos acirrados de disputa política.

São vários os posicionamentos apresentados em estudos realizados por pesquisadores de diversas áreas. São juristas, cientistas políticos, sociólogos que, em suas análises, propõem debates não só a respeito da permanência ou não da obrigatoriedade, mas principalmente sobre o seu papel na qualidade da participação e da representação política. Nesse sentido, o que se pretende é promover um contraponto entre alguns destes posicionamentos e proporcionar uma reflexão sobre o tema.

A escolha dos representantes entendida como responsabilidade de todos para o bem da coletividade é a essência do voto reconhecido como um poder-dever. Aqueles que defendem o voto obrigatório o entendem como o dever cívico apto a evitar o alto abstencionismo e a conseqüente representatividade desigual, não permitindo que fique a cargo de uma minoria privilegiada constituir os órgãos dirigentes do Estado (Soares, 2004). Em contrapartida, os que defendem a voluntariedade, compreendem o voto como um direito e não um dever e abster-se de votar é uma liberdade democrática de modo a possibilitar a participação de quem realmente se interessa pela política melhorando assim a qualidade da democracia (Oliveira, 1999). São argumentos que procuram resguardar de um lado uma igualdade social da representatividade e de outro, uma escolha mais consciente dos representantes.

Retomando a visão lijphartiana de atribuir à obrigatoriedade o efeito de conquista de uma representatividade política mais igualitária, ao trazer a análise para a realidade da América Latina, os estudos revelam que o instituto não tem efeito significativo sobre as políticas públicas desenvolvidas nos países localizados nesta região, onde são altos os níveis de desigualdade social e o voto é

---

12. Como a Pesquisa *Voto Obrigatório*, feita em 2014, do Instituto Datafolha. Disponível em: [<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2014/05/12/voto-obrigatorio-site.pdf>]. Acesso em: 03 jan. 2019.

13. PEC 18/2017. Disponível em: [<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129157>]; e PEC 61/2016. Disponível em: [<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127446>]. Acesso em: 03 jan. 2019.

obrigatório. Aliás, a maior concentração de países que adotam o voto compulsório está nesta região (Maroto e Dosek, 2018).

O caso dos países latino-americanos nos leva a refletir sobre a relação entre participação política e iniciativas de políticas públicas voltadas aos setores menos favorecidos. Quando se toma como parâmetro uma realidade onde o governo se mostra mais responsivo às necessidades de seus representados, o estabelecimento do vínculo entre eleitos e eleitores é compreendido e inserido nas instituições políticas formais, resultando numa maior estabilidade e credibilidade do sistema. Por outro lado, ao direcionar o olhar a uma realidade onde a prática do clientelismo prevalece, como é o caso de muitos países latino-americanos, este vínculo se dá de forma privada e excludente gerando instabilidade e a consequente fragilidade institucional (Maroto e Dosek, 2018).

Ao que parece, os eleitores mais desfavorecidos não necessariamente vão às urnas pela obrigatoriedade do voto, nem elegem seus representantes com base na obtenção de políticas públicas que atendam suas demandas. Ao contrário, a troca do voto por favores ocorre fora do sistema e o produto desse mecanismo é a alta taxa de participação eleitoral com má qualidade da representação política (Maroto e Dosek, 2018).

Nesse sentido, o voto obrigatório não seria o instrumento eficaz para oportunizar uma participação igualitária de forma a proporcionar políticas públicas inclusivas e efetivas. No entanto ao se considerar, por exemplo, o quadro de desigualdade social no Brasil, não obrigar a votar poderia contribuir para agravar o isolamento e a alienação dos cidadãos. Assim, retomando Lijphart (1997 apud Oliveira, 1999), obrigar o comparecimento é trazer ao cenário político o maior número de cidadãos, dando-lhes a oportunidade de discutir diretamente sobre seus interesses. Também Verba *et al.* (1987 apud Oliveira, 1999, 144-52) afirmam que “o voto compulsório é uma medida institucional que estabelece um piso de participação política mínima ao cidadão”.

Esse raciocínio remete a outro argumento em que, de um lado, os adeptos da obrigatoriedade, pensando na participação dos hipossuficientes que, segundo eles, mal conhecem os seus direitos de cidadão, alegam que o atual estágio da democracia brasileira não permite ainda a adoção do voto facultativo. Do outro, os opositores alegam ser esse pensamento antidemocrático ao subentender

que apenas os privilegiados econômica e intelectualmente são capazes de votar. Afirmam eles que, se a consciência política ainda não está “evoluída suficientemente em razão do subdesenvolvimento econômico e de seus reflexos nos níveis educacionais, não é tornando o voto obrigatório que se obterá a transformação da sociedade” (Soares, 2004, 111). Nesse paralelo, uma corrente opta pela via social e a outra, a via ideológica ou programática.

O que pauta os argumentos dos adeptos da facultatividade é o efeito qualitativo da participação. O desinteresse pela política leva o cidadão, compelido ao comparecimento, a votar sem convicção. Um exemplo que ilustra bem esse efeito é o chamado *índice de lembrança*, medido em pesquisas de opinião após o pleito (Oliveira, 1999), e que revela uma situação frequentemente percebida, na qual muitos eleitores não se recordam para quais candidatos atribuíram o seu voto em eleições anteriores, principalmente para os cargos legislativos. Nesse sentido, a discussão teórica tendente a apoiar a facultatividade, traça um viés ideológico entre a mera participação e a intensa participação.

No exemplo do índice de lembrança, se por ventura o candidato preferido pela maioria passiva é eleito, enquanto o outro candidato, alternativa da minoria ativa não o é, tem-se o problema da intensidade<sup>14</sup>, o que supostamente não ocorreria no caso da participação voluntária, pois, aqueles interessados e conscientizados politicamente, teriam maior cuidado e convicção nas suas escolhas. Contudo, as pesquisas revelaram que, mesmo entre os voluntários e tidos como participativos, os índices de não lembrança se mostraram relativamente altos, demonstrando que as diferenças na intensidade não significam, necessariamente, qualidade de participação (Oliveira, 1999).

Essa questão permite remeter a discussão para o ponto de vista do representante. Se quem comparece às urnas é o mais interessado e conscientizado politicamente, é com vistas nos interesses desse eleitor que as ações governamentais serão determinadas. Num contexto de voluntariedade, a abstenção eleitoral faz com que segmentos socialmente desfavorecidos fiquem sub-representados. O voto

---

14. Robert Dahl (1989), considerando que os graus de interesse e motivação política variam muito, desenvolveu uma discussão sobre a influência da maioria passiva nos destinos da democracia (Oliveira, 1999).

obrigatório torna visível aos olhos dos representantes as necessidades das populações carentes e o fim da obrigatoriedade, “seria retirar da legislação um dos poucos elementos equalizadores do sistema democrático brasileiro” (Oliveira, 1999, 151).

O exercício do voto é um fator de educação política do eleitor, tornando-o ativo, estimulando o debate e inserindo-o no processo que torna visíveis suas demandas. Votar é uma ferramenta de inclusão e transformação. Esse argumento pró-obrigatoriedade sobre o efeito pedagógico do voto é combatido por seus opositores que acreditam que a participação é uma questão de consciência, isto é, a maneira como cada um percebe a realidade é muito particular e o seu desinteresse diz respeito à sua consciência política.

Engrossando o debate, Eurico Gonzales Santos (2004, 102) desenvolve um raciocínio tomando tradições do pensamento político<sup>15</sup>, das quais uma acredita na força pedagógica da participação democrática. Diz ele que “o voto incompetente é ruim, pior ainda seria a ‘perenização’ de tal incompetência”. O ato de votar seria uma forma de tornar o eleitor ativo, estimulando-o a participar do debate político, envolvendo inclusive os jovens que, mesmo antes de serem eleitores, presenciam a atividade política que acontece ao seu redor. E continua o autor, afirmando que “o caráter facultativo do voto funcionaria assim como um conservante da ignorância do bem votar”.

Em síntese, os adeptos da compulsoriedade entendem que o ato de votar é um dever que, estendido para todos, evita o isolamento e a alienação, inclui o cidadão no debate político, tornando visíveis suas demandas e seus interesses e, no exercício desse poder, ele obtém a igualdade social da representatividade. Já para os opositores do instituto, o voto é um direito a ser exercido por quem realmente se interessa e não por quem se sente obrigado. Para eles, a liberdade de abster-se traz à arena política eleitores convictos e conscientes na escolha de seus representantes, melhorando assim a qualidade da democracia. As duas correntes defendem a qualidade da representação política, a primeira em uma vertente social

---

15. Uma de cunho totalitário que reconhece o homem comum como incapaz de constituir a vontade geral, devendo essa ser a missão de um único homem; e outra que, mesmo concordando com essa incapacidade, prefere acreditar nas capacidades pedagógicas intrínsecas às práticas democráticas (Santos, 2004).

inclusiva, a segunda em uma análise mais ideológica. De qualquer forma, é preciso que o debate alcance a qualidade da participação política, já que ela não se limita apenas ao ato de votar. O voto “traz embutida uma declaração de vontade, de aspiração ou desejo de ver realizar-se alguma coisa” (Figueiredo, 2014, 211), é o final de um longo processo que envolve indivíduos com suas motivações e percepções, unidos na busca da melhor escolha política.

## **Propostas de incentivo à participação política**

Independentemente de ser obrigado ou não a comparecer para o exercício do voto, o eleitor precisa ser preparado politicamente. As conquistas que permitiram o alargamento do sufrágio ainda carecem de iniciativas que incentivem a participação política de forma que o cidadão se sinta parte do processo.

Estudos têm desenvolvido teorias para estimular o engajamento político, propondo formas de empreender reflexões e discussões junto ao cidadão no intuito de informá-lo e aproximá-lo da tomada de decisões que pautam as políticas públicas. Um exemplo é o modelo que propõe a chamada democracia deliberativa. Jürgen Habermas apresentou esse modelo no qual, “mais do que o voto, os processos de decisão seriam tomados por meio de um processo argumentativo para adensar opiniões na sociedade” (2008; 2011, apud Nobre e Gil, 2017, 15).

Grande parte da população obtém informações e formula suas opiniões através das mídias das quais tem acesso, nas suas conversas cotidianas, na sua comunidade, igreja, bairro, enfim, onde estão inseridas. Dessa forma a proposta deliberativa apresenta ações próximas a elas, com mediadores próximos da sua realidade para que o consenso de suas considerações seja ampliado e levado aos grupos de decisão. Na prática, a proposta envolveria reuniões nas bases sociais para discussões, onde as opiniões ali debatidas e condensadas poderiam chegar às esferas institucionais, possibilitando o entendimento entre as políticas públicas e as diferentes percepções, vontades e realidades sociais (Nobre e Gil, 2017).

Muito embora existam grupos que se organizam nessa perspectiva menor e têm conseguido condensar e expandir suas discussões para fóruns mais amplos (Nobre e Gil, 2017), é muito difícil pôr em prática experiências deliberativas em que todos possam e

queiram participar, expondo as suas e interagindo com as opiniões dos outros para se chegar a um consenso de necessidades. O que a realidade aponta é que política é a última coisa sobre a qual a maioria das pessoas quer saber, que as suas escolhas são pautadas em seus próprios interesses e que as preferências e o envolvimento político ocorrem quando próximo do período eleitoral (Noel, 2010). Contudo, as práticas deliberativas não podem ser desprezadas, já que propiciam momentos de aprendizado, participação e inclusão (Nobre e Gil, 2017).

Nessa perspectiva de participação democrática, o ideal de sufrágio precisa vir acompanhado de formação política, principalmente quando se constata que mesmo entre os escolarizados e economicamente favorecidos, o índice de interesse na participação democrática é baixo (Oliveira, 1999; Soares e Silva, 2016). Desse modo, ações empreendidas voltadas a práticas educativas visando à cidadania, iniciando desde a mais tenra idade, no convívio familiar, na escola e na convivência em comunidade, seria um avanço significativo. Tomando emprestada de Eurico Gonzalez a citação de Alexis de Tocqueville, “a democracia só pode ser aprendida através da sua prática” (1997 apud Santos, 2004, 102).

Algumas ações já em prática têm demonstrado que é possível envolver a educação convencional com atividades elaboradas por órgãos públicos com objetivos mútuos de formar crianças e jovens para a futura vida cidadã. Como exemplo, há os projetos “Parlamento Jovem”, “Eleitor do Futuro” e “Tribunal ovm”, todos desenvolvidos pela Escola Judiciária Eleitoral do TRE/PR<sup>16</sup>. Neles, os participantes são envolvidos em eleições simuladas, permitindo uma vivência prática não apenas do voto na urna eletrônica, mas de todo um processo eleitoral. Outros regionais também desenvolvem seus projetos<sup>17</sup>, alinhados às diretrizes do TSE. Iniciativas semelhantes são implementadas na Assembleia Legislativa do Paraná<sup>18</sup>, no

---

16. Disponível em: [www.tre-pr.jus.br/o-tre/escola-judiciaria-eleitoral](http://www.tre-pr.jus.br/o-tre/escola-judiciaria-eleitoral). Acesso em: 21 jan. 2019.

17. Disponível em: [<http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/eje-regionais/ejes-regionais>]. Acesso em: 14 nov. 2019.

18. Disponível em: [[http://www.alep.pr.gov.br/geracao\\_atitude/](http://www.alep.pr.gov.br/geracao_atitude/)]. Acesso em: 14 nov. 2019.

Senado Federal<sup>19</sup>, na Câmara Legislativa<sup>20</sup>, dentre muitos projetos que visam o envolvimento e desenvolvimento da cidadania.

Estes projetos são imprescindíveis para a aproximação da comunidade com os diversos órgãos do poder público, divulgando e esclarecendo a importância de suas atividades, já que parte considerável dos cidadãos parece desconhecer as instituições e suas atribuições e poderes.

Contudo, a vivência democrática pressupõe participação ativa. Desse modo, além dos diversos projetos, interessante seria se às crianças e aos jovens fossem oportunizadas, tanto na escola como na família, situações para o exercício de escolhas e iniciativas. Não no sentido de mitigar a influência do mais experiente sobre o mais imaturo, relação esta indispensável para o ato educativo (Mogilka, 2003), mas sim de forma a possibilitar uma interação que não constanja a autonomia.

Nesse processo, a educação escolar necessita de avanços no sentido de que “o desenvolvimento da consciência crítica depende da participação em experiências e relações em que haja autonomia na prática, não apenas no tratamento do conteúdo na teoria” (Mogilka, 2003, 139), de forma a evitar que o conhecimento fique restrito à abstração. Há tempos estudos demonstram a necessidade de se desenvolver competências de modo que o saber científico não seja um fim em si mesmo e, para a conquista de avanços neste sentido, a formação dos profissionais da educação é um ponto importante, no sentido de “apoiar-se em critérios relativos ao desenvolvimento de competências favoráveis ao trabalho democrático” (Mogilka, 2003, 143), de modo a possibilitar que a escola seja o meio e não o fim.

Para além da escola, mas não desvinculada dela, a instituição familiar tem fundamental papel na formação cidadã. Estudiosos concordam que a educação canaliza seus efeitos de forma a desenvolver habilidades para o engajamento político (Elkins, 2000). É necessário compreender que, por si só, as ações educacionais convencionais não são suficientes para formar o cidadão politicamente participativo (Mogilka, 2003), e à família também cabe esse papel.

---

19. Disponível em: [<https://www12.senado.leg.br/jovemsenador>]. Acesso em: 14 nov. 2019.

20. Disponível em: [<https://www.camara.leg.br/programas-educacionais/>]. Acesso em: 14 nov. 2019.

Desse modo, o engajamento não é, nem deve ser, uma experiência complexa, quase impraticável. Muito embora a participação política pressupõe certas habilidades, para o cidadão devem ser oportunizadas condições mínimas que possibilitem envolvimento na sua comunidade, na sua realidade, de forma que ele consiga interferir, interagir e se sentir parte de um projeto que é maior que a sua íntima vivência.

O tema é complexo e as discussões se desdobram em diferentes vertentes. A abordagem aqui proposta busca colaborar na condução do debate sobre a permanência ou não do instituto da obrigatoriedade. É uma discussão que precisa ser aprofundada para além do comparecimento às urnas. Se a compreensão de que “participar politicamente é o momento final de um longo processo relacionado à capacidade de ler, falar, pensar e agir” (Oliveira, 1999, 145), permite-se assim concluir que, ao eleitor, devem-se oportunizar recursos para que ele possa desenvolver essas capacidades no âmbito da sua realidade.

## **Conclusão**

A conquista de uma representação mais igualitária e responsiva, resultante de uma participação política de qualidade, não depende ao que parece do ato institucional de obrigar ou não ao comparecimento às urnas. A compulsoriedade é um elemento empírico (Figueiredo, 2014) capaz de alterar a taxa de comparecimento, mas incapaz de demonstrar a lógica da tomada de decisão em comparecer. Os eleitores, voluntários ou não, são antes e ao mesmo tempo, atores nos diversos setores da sociedade e, ao longo de sua história desenvolvem crenças, costumes e ideologias e “quando chamados a optar politicamente através do voto, toda a sua história social contribui para a sua decisão” (Figueiredo, 2014, 212).

A decisão em participar é o primeiro passo no caminho para chegar ao engajamento político. Reportando-se à década de 1930 não é difícil constatar que, a princípio, o que se almejava era a ampliação do sufrágio. O que o cidadão daquele contexto desejava era a oportunidade de ir às urnas. A qualidade do voto e a representatividade não era ainda o alvo principal do debate; sentir-se parte do processo era a primeira demanda. A adoção do voto obrigatório veio compelir o eleitor que, em algum momento, sentiu que o seu

voto não teria tanta força modificadora. Mas e hoje, o que levaria o cidadão à abstenção caso o voto facultativo fosse adotado? Como está o grau de contentamento e credibilidade da representação política? Onde o cidadão busca informação para compreender a importância do engajamento e do valor do seu voto?

Reportando-se ao efeito índice de lembrança (Oliveira, 1999), considerando que a maioria das pessoas não tem opinião política forte a ponto de não conhecerem ou não recordarem os nomes de seus representantes, não significa que elas sejam ignaras. A reflexão precisa ser direcionada de modo a reconhecer que a maioria das pessoas não é ideológica, elas se aliam aos grupos aos quais se identificam (Noel, 2010). Nesse sentido, as capacidades de ler, falar, pensar e agir estarão sempre atreladas às experiências empíricas do indivíduo, ao nível de satisfação de suas condições materiais, às formas associativas em que está inserido, enfim, são as diferentes realidades que geram diferentes percepções e preferências, e o grande desafio é saber como agregá-las.

O ideal para a decisão individual de abster-se ou participar como eleitor seria para, além do voto, o cidadão agir também como força agregadora para a ação coletiva (Figueiredo, 2014). No entanto, complicadores individuais e institucionais interferem nesse processo e serão as circunstâncias sociais, históricas e políticas que determinarão qual o caminho a ser adotado, quanto à permanência ou não do instituto do voto obrigatório.

## Referências

- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. (2014). *Eleições no Brasil: uma história de 500 anos*. Disponível em: [<http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf>]. Acesso em: 17 jan. 2019.
- ELKINS, Z. (2000). Quem iria votar? Conhecendo as consequências do voto obrigatório no Brasil. *Opinião Pública*, vol. VI, n. 1, p. 109-136.
- FIGUEIREDO, M. (2014). A decisão do voto. *Compolítica*, vol. 1, n. 4, p. 206-216.
- KAHN, T. (1992). *O Voto Obrigatório*. Dissertação. (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.
- LEAL, V. N. (2012). *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- MAROTO, M. M.; DOSEK, T. (2018). El voto obligatorio y la redistribución del ingreso: reexaminando el argumento lijphartiano con matching. *Revista Española*

- de Investigaciones Sociológicas*, n. 164, p. 97-114. Disponível em: [[https://www.academia.edu/37047226/El\\_voto\\_obligatorio\\_y\\_la\\_redistribuci%C3%B3n\\_de\\_ingreso\\_reexaminando\\_el\\_argumento\\_lijphartiano\\_con\\_matching](https://www.academia.edu/37047226/El_voto_obligatorio_y_la_redistribuci%C3%B3n_de_ingreso_reexaminando_el_argumento_lijphartiano_con_matching)]. Acesso em: 15 jan. 2019.
- MOGILKA, M. (2003). Educar para a Democracia. *Cadernos de Pesquisa*, n. 119, p. 119-146. Disponível em: [<http://www.scielo.br/pdf/cp/n119/n119a07.pdf>]. Acesso em: 16 mar. 2019.
- NICOLAU, J. (2004). *A História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar.
- NOBRE, H. M.; GIL, P. G. (2017) Deliberação no contexto da qualidade da democracia: elementos para estudos em comunicação pública e política. *Revista de Estudos Universitários*, vol. 43, n. 1, p. 11-31.
- NOEL, H. (2010). Ten things political scientists know that you don't. *The Forum*, vol. 8, n. 3, p. 1-19. Disponível em: [[http://faculty.georgetown.edu/hcn4/Downloads/Noel\\_Forum.PDF](http://faculty.georgetown.edu/hcn4/Downloads/Noel_Forum.PDF)]. Acesso em: 19 mar. 2019. Doi: 10.2202/1540-8884.1393
- OLIVEIRA, L. H. H. (1999). Voto obrigatório e equidade: um estudo de caso. *São Paulo em Perspectiva*, vol. 13, n. 4, p. 144-152. Em: [[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88391999000400016](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400016)]. Acesso em: 28 fev. 2019.
- PIRES, J. M. (2009). *A invenção da lista aberta: o processo de implantação da representação proporcional no Brasil*. Dissertação. (Mestrado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- PORTO, W. C. (2012). *Dicionário do voto*. Rio de Janeiro: Lexikon.
- SANTOS, E. A. G. C. (2004). Da obrigatoriedade do voto. *Revista de Informação Legislativa*, a. 41, n. 161, p. 101-106. Disponível em: [<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/936/R161-12.pdf?sequence=4>]. Acesso em: 03 jan. 2019.
- SOARES, E. C. M.; SILVA, L. V. M. (2016). Voto obrigatório vs. voto facultativo: qual é o melhor modelo para o Brasil? *Estudos Eleitorais*, vol. 11, n. 2, p. 69-94.
- SOARES, P. H. (2004). Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo. *Revista de Informação Legislativa*, vol. 41, n. 161, p. 107-116.