



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS

**REVISTA DE JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL
ELEITORAL DO AMAZONAS**

ISSN 16795547

Rev. de Jurisp. do TRE/AM	Manaus	n. 11	p.01 – "x"	jan./out 2010
---------------------------	--------	-------	------------	---------------

O VOTO COMO INSTRUMENTO DA SOBERANIA POPULAR

Leland Barroso de Souza¹

RESUMO

O presente trabalho trata do voto como instrumento da soberania popular, envolvendo o exame pertinente à legitimação do atual Estado de Direito. Para tanto, serão estudadas questões referentes ao sufrágio e aos sistemas eleitorais, tratando-se, ao final, sobre o voto e a soberania popular.

Palavras-chave: Voto. Soberania popular. Sufrágio. Sistemas eleitorais. Estado de direito.

SUMÁRIO

1 Introdução. 2 Soberania popular. 3 O Estado de Direito e sua legitimação. 4 Sufrágio. 5 Sistemas eleitorais. 6 Voto e soberania popular. 7 Conclusões. Referências.

1 INTRODUÇÃO

Vivemos tempos de complexidades e de perplexidades, chama nossa atenção Maria da Graça². Profundas crises abalam a Sociedade e o Estado contemporâneos. No respeitante a perspectiva política, a tese da Modernidade de que o governo das leis é melhor que o governo dos homens, porque o parlamento representa o povo, assegurou o exercício da cidadania política apenas em seu sentido abstrato, teórico. Entretanto, necessário se faz dar-lhe eficácia material.

A sociedade brasileira tem experimentado inúmeras crises institucionais e, sobrevivido a todas, mas ainda não protagonizou a edificação de um Estado que atenda a seus reclames básicos e majoritários, as suas necessidades vitais, prioritárias e inadiáveis.

De fato, o próprio Estado de Direito encontra-se em crise, uma vez que este, também, se revelou autoritário, posto que, legitimou desigualdades, admitiu exclusões e impediu o pleno exercício da cidadania ativa.

Neste contexto, não é possível se restringir a soberania popular ao mero exercício do sufrágio através do voto, nada obstante, seja este importantíssimo elemento de sua manifestação.

¹ Mestrando em Ciência Jurídica, pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI/SC, Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas.

² DIAS, Maria da Graça dos Santos. Direito e pós-modernidade. In: DIAS, Maria da Graça dos Santos; MELO, Osvaldo Ferreira de; SILVA, Moacyr Motta da. **Política Jurídica e pós-modernidade**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009, p. 12.

2 SOBERANIA POPULAR

“O homem nasceu livre e por toda parte ele está agrilhado”³.

Para Azambuja, nenhuma doutrina poderia pretender criar uma sociedade onde todos fossem governantes, pois é da essência mesma de toda a organização que uns exerçam o poder e outros se subordinem ao poder⁴.

Não se quer com isto, dizer que há homens possuidores de um poder natural sobre seu semelhante. Ao contrário, diria Rousseau, nenhum homem tem autoridade natural sobre seu semelhante, e uma vez que a força não produz direito algum, restam então as convenções como base de toda autoridade legítima entre os homens⁵.

No desenvolvimento da sociedade humana, chegando-se àquele ponto em que as dificuldades obstativas à conservação do homem no estado de natureza impuseram-se, por sua resistência, as forças que cada indivíduo podia usar para se manter naquele estado, necessitou o homem, para sua conservação, encontrar uma forma de associação que defendesse e protegesse com toda a força comum a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedecesse a si mesmo.

Estava assim, criado o contrato social, cujas cláusulas são de tal modo determinadas pela natureza do ato que a menor modificação as tornaria inúteis e sem efeito. Para o pensador francês, já antes referido, regularmente entendidas, essas cláusulas se reduzem todas a uma só, a saber, a alienação total de cada associado, com todos os seus direitos, a toda a comunidade. Assim procedendo, cada um dando-se a todos, não se dá a ninguém⁶.

Esta passagem do estado de natureza ao estado civil produz no homem uma mudança considerável, substituindo em sua conduta o instinto pela justiça e conferindo às suas ações a moralidade que antes lhes faltava.

De igual modo, com o contrato social o homem perde a liberdade natural e um direito ilimitado a tudo quanto deseja e pode alcançar; ganhando a liberdade civil e a propriedade de tudo o que possui. Neste ponto, com o contrato social a liberdade natural que encontrava limites apenas nas forças do indivíduo, é substituída pela liberdade civil, que é limitada pela vontade geral.

A soberania é, para Rousseau, o exercício da vontade geral, nunca podendo ser alienada, e que o soberano, como um ser coletivo, só pode ser representado por si mesmo; podendo transmitir-se o poder, não, porém, a vontade.

É com o nascimento do Estado de Direito que o ponto de vista do príncipe se transforma em ponto de vista do cidadão. No Estado despótico, ao indivíduo restavam os deveres, e não direitos. No Estado absolutista, os indivíduos possuíam, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de Direito, o

³ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1996, p. 9

⁴ AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à ciência política**. São Paulo: Globo, 1998, p. 214

⁵ Op. cit., p. 13

⁶ ROUSSEAU, 1996, p. 21

indivíduo tem não só direitos privados, mas também direitos públicos. Para Bobbio “O Estado de Direito é o Estado de cidadãos. Na democracia, os indivíduos, todos os indivíduos, detêm uma parte da soberania”⁷.

Sieyès tinha como soberana a Nação. De fato, para o pensador francês, as nações sobre a terra deveriam ser concebidas como indivíduos fora do pacto social, vale dizer, no estado de natureza. O exercício da vontade da Nação é livre e independente de todas as formas civis⁸.

Sieyès ao assentar a soberania na Nação, identificava esta com o povo, ao que aduz Fridrich Müller:

O termo “nação” havia sido introduzido com mais clareza ao início da Revolução Francesa por Sieyès e pela Assembléia Nacional; como figura de argumentação [Kunstfigur], que se propunha a resolver a contradição entre o *pouvoir constituant* (como cujo resultado a constituição de 1791 foi fingida) e o *pouvoir constitué* (a monarquia e o rei). É certo que o enfoque que separava os dois *pouvoirs* se colocou contra Rousseau, e isso vale também para a reunião da Assembléia Nacional como “representação” do povo. Mas a operação abriu o caminho para desvincular o “povo” das relações de poder existentes e da discursão do *Ancien Régime* em torno da legitimação, permitindo empurrá-lo enquanto “constituente” para o papel transformador, revolucionário. Ao menos na direção do seu impulso político, essa guinada ainda continua seguindo Rousseau; ela atribui ao “povo” a legitimidade suprema⁹.

Em Schmitt, o povo, como titular do poder constituinte, não é uma instância firme, organizada. Perderia sua natureza de povo se se guindasse para um normal e diário funcionamento e para o despacho ordinário de assuntos. O povo não é, por sua essência, magistratura, nem nunca – tampouco em uma Democracia – autoridade permanente. De outra parte, o povo necessita ser, na Democracia, capaz de decisões e atuações políticas¹⁰.

Para aquele pensador alemão, a vontade do povo de dar-se uma Constituição apenas pode ser demonstrada mediante o fazer, e não mediante a observação de um procedimento normativamente regulado¹¹.

A forma natural de manifestação imediata da vontade do povo é a voz de assentimento ou repulsa da multidão reunida, a aclamação. Nos grandes Estados modernos, a aclamação, que é uma manifestação natural e necessária da vida de todo povo, mudou sua forma. Manifesta-se como opinião pública. Porém sempre pode o povo decidir sim ou não, assentir ou rechaçar; e seu sim ou não será tanto mais singelo ou importante quanto mais se trate de uma decisão fundamental sobre a própria existência comum.

⁷ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 101.

⁸ SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A constituinte burguesa: qu'est-ce que l'État?**. Tradução de Norma Azevedo. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2001. p. 51.

⁹ MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?: a questão fundamental da democracia**. Tradução de Peter Naumann. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 44.

¹⁰ SCHMITT, Carl. **Teoria de la constitución**. Tradução de Francisco Ayal. Madri: Alianza Editorial, 2003, p. 99.

¹¹ SCHMITT, Carl. Op. cit., p. 100.

A vontade constituinte do povo se manifesta sempre em seu sim ou não fundamental em adotar para si a decisão política que dá conteúdo à Constituição. A vontade constituinte do povo é imediata. É anterior e superior a todo procedimento de legislação constitucional¹².

Em análise que faz da teoria de Schmitt, Habermas afirma que este imagina a participação política uniforme dos cidadãos na formação da vontade política como um acordo voluntário das manifestações de vontade dos participantes uníssonos de um povo mais ou menos homogêneo, ao que aduz:

É certo que a democracia só pode ser exercida como uma práxis comunitária. Mas Schmitt não constrói essa comunidade como a intersubjetividade de grau superior de um acordo mútuo entre cidadãos, que se reconhecem reciprocamente como livres e iguais. Ele a coisifica como homogeneidade dos membros de um povo. A origem da norma da igualdade de tratamento é procurada no fato da igualdade da origem nacional¹³.

A partir dessa substancialização do povo de um Estado, resulta como mais uma sinalização de direção conceitual uma concepção existencialista do processo democrático de decisão. Schmitt concebe a formação da vontade política como a auto-afirmação coletiva de um povo: “O que o povo quer é bom, justamente porque o povo (o) quer”¹⁴.

Nesse ponto, Schmitt está em descompasso com o republicanismo inspirado no direito racional. Nessa tradição, “povo” e “nação” são conceitos que podem ser trocados entre si, concernentes a uma cidadania que tem igualdade de origem com sua comunidade democrática. O povo de um Estado não vale como um dado pré-político, mas como produto do contrato social. Na medida em que os participantes decidem em comum fazer uso de seu direito primitivo de “viver sob leis públicas reguladoras da liberdade”, eles constituem uma associação de jurisconsortes livres e iguais. O que, no dizer de Habermas “Graças a isso, e diferentemente do que ocorre com Schmitt, soberania popular e direitos humanos, democracia e Estado de direito estão conceptualmente interligados”¹⁵.

A idéia de uma soberania popular de tal modo procedimentalizada e orientada para o futuro faz com que perca sentido a reivindicação de retornar a formação da vontade política ao *a priori* substantivo de um consenso passado obtido entre membros de um povo homogeneizado num momento pré-político. Para Maus:

O direito positivo não é legítimo pelo fato de corresponder a princípios substantivos de justiça, mas por ter sido criado em processos que, por sua própria estrutura, são justos, quer dizer, democráticos. O fato de, durante o processo legislativo, todos decidirem a mesma coisa a respeito de todos, é um pressuposto normativo pretensioso, que não mais se

¹² Ibidem., p. 100-101.

¹³ HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. Tradução de George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Campos Mota. São Paulo: Edições Loyola, 2007, p. 160.

¹⁴ HABERMAS. Op. cit., p. 160.

¹⁵ Ibidem., p. 162.

define pela substancia, mas pela autolegislação dos destinatários do direito, pela igualdade de posições nos processos e pela generalidade das regras jurídicas, e deve impedir o arbítrio e minimizar a dominação¹⁶.

Nos termos do Parágrafo único do artigo primeiro da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, “Todo o poder emana do povo...”. Reconhecia, o Legislador Constituinte, ser o povo o soberano, não por outra razão, registrou no Preâmbulo da Constituição, “Nos, representantes do povo brasileiro...”. A soberania é do povo.

Neste ponto, pertinente a indagação de Friedrich Müller: “Quem é o Povo?” (Wer ist das Volk?). Ao que acrescento, quem é o povo sobre o qual repousa a soberania, e que legitima democraticamente o poder?

Iniciando sua resposta a pergunta acima formulada, diz Müller: “Ora, não existe na realidade nenhuma comunidade ‘de sangue’, mas comunidades culturais que representam culturas constitucionais na esfera do direito constitucional: a ‘nação’ política dos que querem viver sob essa constituição”¹⁷.

Nada obstante, do exame sistêmico do contido no art. 14, § 2º, § 3º, I e III, e, § 4º da Constituição da República, percebe-se que esta somente contabiliza como povo ativo os titulares de nacionalidade e, de modo restritivo¹⁸.

Müller, em comentário ao art. 38, § 2 da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, que trata de condição de elegibilidade naquele País, leciona¹⁹:

Tradicionalmente esse dimensionamento para os titulares da nacionalidade é matéria de direito positivo, mas não se compreende por evidência. Estrangeiros, que vivem permanentemente aqui, trabalham e pagam impostos e contribuições, pertencem à população. Eles são efetivamente cidadãos [*faktisch Inländer*], são atingidos como os cidadãos de direito [*rechtliche Inländer*] pelas mesmas prescrições “democraticamente” legitimadas. A sua exclusão do povo ativo restringe a amplitude e a coerência da justificação democrática²⁰.

De acordo com o Professor alemão, não há nenhuma razão democrática para despedir-se simultaneamente de um possível conceito mais

¹⁶ MAUS, Ingeborg. “‘volk’ und ‘Nation’ im Denken der Aufklärung”, *Blätter für Deutsche und internationale Politik*, 5, 1994, 604. Apud. Habermas. op. cit. p. 163.

¹⁷ MÜLLER, friedrich. **Quem é o povo?: a questão fundamental da democracia**. 4 ed. São Paulo: RT, 2009, p. 43.

¹⁸ **Art. 14.** A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pólo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I – a nacionalidade brasileira;

III – o alistamento eleitoral.

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

¹⁹ **GG. Art. 38** (*Omissis*)

(2) Wahlberechtigt ist, wer das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat; wählbar ist, wer das Alter erreicht hat, mit dem die Volljährigkeit eintritt.

²⁰ MÜLLER, op. cit. pp. 46/47.

abrangente de povo: do da totalidade dos atingidos pelas normas: *one man one vote*. Tudo o que se afasta disso necessita de especial fundamentação em um Estado que se justifica como “demo” cracia²¹.

Decorre daí, do afastamento deste conceito mais abrangente de povo, parte da crise de legitimação do atual Estado de Direito que, como registrado na introdução deste trabalho, também, se revelou autoritário, posto que, legitimou desigualdades, admitiu exclusões e impediu o pleno exercício da cidadania ativa.

3 O ESTADO DE DIREITO E SUA LEGITIMAÇÃO

“O Estado de Direito é uma virtude crucial das sociedades civilizadas”²².

Existindo o Estado de Direito, o governo de um Estado, ou mesmo de uma entidade não-estatal como a União Européia, ou ainda, de entidades políticas dentro de um Estado, como a Inglaterra, a Escócia, o País de Gales ou a Irlanda do Norte, é sempre dirigido dentro de uma moldura ditada pelo Direito. Isso garante considerável segurança para a independência e dignidade de cada cidadão. Onde o Direito prevalece, as pessoas podem saber onde estão e o que são capazes de fazer sem se envolverem em processos civis ou terem que enfrentar o sistema de justiça penal²³.

Para este Pensador escocês, o Estado de Direito não existe sem regras de Direito.

Havendo em uma dada comunidade, um corpo de normas jurídicas estabelecido e reconhecido, destinado a governar os arranjos entre todas as pessoas nessa comunidade, estabelecido está o Estado de Direito. Onde o Direito é de fato observado, o Estado de Direito se impõe, e as sociedades que vivem sob o Estado de Direito experimentam grandes benefícios em comparação àquelas que não vivem sob esse regime²⁴.

No pertinente ao Estado de Direito, as pessoas podem ter, antecipadamente, razoável certeza a respeito das regras e padrões segundo os quais sua conduta será julgada, e sobre os requisitos que elas devem satisfazer para dar validade jurídica às suas transações.

Para Neves, “No Estado Democrático de Direito, os procedimentos constitucionais possibilitam que os diversos valores, expectativas e interesses conflitantes que se expressão, em primeiro grau, na linguagem cotidiana do mundo da vida ganhem significado político e jurídico generalizado”²⁵.

²¹ Ibidem., p. 47.

²² MacCORMIK, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Tradução de Conrado Hübner Mendes. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 17.

²³ MacCORMICK. Op. cit. p. 17.

²⁴ Ibidem., p. 22.

²⁵ NEVES, Marcelo. **Entre têmis e leviatã: uma relação difícil: o estado democrático de direito a partir e além de Luhmann e Habermas**. 2 ed. São Paulo: Martind Fontes, 2008, p. 132.

Ainda em Neves, o grande desafio, vale dizer, o desafio fundamental do Estado Democrático de Direito em face da esfera pública, é a estruturação dela através da canalização e intermediação procedimental (universalista e pluralista) dos enormes conflitos que a caracterizam, conflitos de expectativas, valores, interesses e discursos²⁶.

O Estado de Direito, enquanto exigência funcional e pretensão normativa da modernidade, é condicionado por fatores mais diversos. O modelo não se reproduz perfeitamente na realidade. Quanto aos condicionamentos, há relevantes variações conforme o tipo de estrutura social. Mas há alguns problemas que constituem fatores comuns da insuficiente realização desse Estado.

Marcelo Neves aponta dois flancos de pressão, entre os quais se encontra o Estado de Direito na sociedade contemporânea, que estariam a limitar suas possibilidades de realização: “a prevalência cada vez maior de uma ordem mundial reproduzida primacialmente com base na economia e na técnica; e, a fortificação das etnias locais e dos fundamentalismos”²⁷. Metaforicamente, pode-se afirmar que o Leviatã parece impotente, o que dificulta a sua relação com Têmis.

Para confrontar-se adequadamente com essa duplicidade de pressões negativas, não basta simplesmente fortificar em vão o “Leviatã”. Este ganha sua força em uma sociedade supercomplexa enquanto se relaciona construtiva e simetricamente com “Têmis”, fortificando-a. Disso resulta capacidade funcional dos sistemas político e jurídico e solidez de uma esfera pública pluralista. E é exatamente dessa maneira que se reduzem o significado e o impacto dos diversos condicionamentos negativos do Estado de Direito.

Por outro lado, a crescente complexidade e o desaparecimento do moralismo tradicional não têm sido acompanhados de maneira satisfatória pela diferenciação funcional e pelo surgimento de uma esfera pública fundada institucionalmente na universalização da cidadania. O que implica obstáculos graves à realização do Estado de Direito. Nada obstante o modelo textual de Constituição do Estado de Direito seja o adotado, carece amplamente de concretização.

De se observar que, apesar de sua forte presença em variados setores da vida, há uma crise de legitimidade do Estado de Direito que se encontra intimamente vinculada ao paradigma representativo, bastante questionado atualmente. Crise que está associada à própria crise da modernidade, uma crise ampla que põe em cheque os vigentes modelos culturais, normativos e instrumentais da sociedade.

Wolkmer destaca que: “os modelos culturais, normativos e instrumentais que justificam o mundo da vida, a organização social e os critérios de

²⁶ NEVES, op. cit. p. 135.

²⁷ Ibidem., p. 215.

cientificidade tornam-se insatisfatórios e limitados, abrindo espaço para se repensar padrões alternativos de referência e legitimação”²⁸.

Nesse contexto, inúmeras críticas são dirigidas à democracia representativa, que se apresenta como o modelo democrático possível para os Estados atuais.

Dahal concorda que a possibilidade de participação efetiva dos cidadãos e o controle popular do programa de planejamento das decisões do governo são exigências democráticas de satisfação complicadíssima numa unidade política do tamanho de um País. Compreende que, “a única solução viável, embora bastante imperfeita, é que os cidadãos elejam seus funcionários por meio das eleições e os mantenham mais ou menos responsáveis por meio das eleições, descartando-os nas eleições seguintes”²⁹.

Frente às dificuldades na concreção da democracia direta, o modelo da representação universalizou-se no mundo moderno, baseado na idéia do contrato social. De geral, apresenta-se como significativa dificuldade para aplicação do princípio da democracia moderna, fundado sobre a idéia de humanidade, o tamanho das repúblicas modernas, a impedir o exercício do poder pelo cidadão. O Estado se destaca da sociedade civil, o poder não pode mais ser exercido por todos. Para evitar o despotismo, o princípio republicano consagra a idéia do controle popular pelo sufrágio universal, inspirando-se na visão de soberania popular nos moldes como defendida por Rousseau.

Nada obstante, esse modelo de representação política passou a ser abalado por diversos fatores como a corrupção na classe política, o descumprimento dos programas políticos, o empobrecimento das massas e a atuação dos meios de comunicação.

A percepção destes problemas acarreta a perda de legitimidade do Estado, que, apesar de “prepotente e substancializado” na figura do Estado Social, não se mostra capaz de resolver as grandes demandas sociais³⁰.

Em razão disso, surge a necessidade de se recuperar a legitimidade perdida. Não se está a sugerir, por evidente, o desaparecimento do Estado, mas de se reconhecer que a superação da crise passa pela recuperação da sociedade civil, com a construção de um mais abrangente conceito de cidadania.

Em tempos de crise das fórmulas organizacionais da modernidade, necessário se faz seja revisitada a noção de cidadania, não apenas em seus conteúdos, mas, e particularmente, em seus espaços de expressão, posto ser esta absolutamente fundamental para a legitimação do Estado.

²⁸ WOLMER, Antônio Carlos: Movimentos Sociais: nova fonte de juridicidade. Direito em debate, Universidade de Ujuí, ano VI, nº 7, jan-jun. 1996, p. 47, apud. BAHIA, Carolina Medeiros. **As diversas apropriações da crise de legitimidade do estado e a importância dos movimentos sociais para a democratização da esfera pública estatal**. Revista Discente/Universidade Federal de Santa Catarina. Curso de Pós-Graduação em Direito. –v. 2. n. 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003, p. 73.

²⁹ DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora da UNB, 2001, p. 107.

³⁰ BAHIA. Op. cit. p. 76

Quanto ao conteúdo, deve-se ter presente que a questão da cidadania de há muito ultrapassou o seu viés político e adentrou em outros setores, tais como o social, o gênero, o trabalho, a escola, o consumo, os afetos, as relações jurídicas e jurisdicionais³¹.

Diante de tal contexto de complexidade, importa pensar uma cidadania cosmopolita que vá além da simples extensão do conjunto de direitos civis, políticos e sociais e suas respectivas garantias para a seara internacional, mas que se constitua em deveres éticos para com os outros para além das fronteiras geográficas, ideológicas, raciais, culturais, etc.

Diz Streck: “Não basta mais sermos cidadãos da própria comunidade política. Há cidadanias múltiplas e diversas que se exercem em locais, sob formas e conteúdos variados”³².

De inegável importância, nesse contexto, o sufrágio.

4 SUFRÁGIO

Pode-se definir sufrágio como o poder que se reconhece a certo número de pessoas, qualificadas na Constituição como politicamente aptas, de participar direta ou indiretamente na soberania, isto é, na gerência da vida pública³³.

Derivando do latim *suffragium*, significa “aprovação”, “apoio” – é um direito público subjetivo, de natureza política que tem o cidadão de eleger, ser eleito e de participar da organização e da atividade do poder estatal. Lembra José Afonso da Silva: “É um direito que decorre diretamente do princípio de que ‘todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, (...)’³⁴. Daí decorre a absoluta importância do sufrágio, nele consubstancia-se o consentimento do povo que legitima o exercício do poder.

Na definição de Joaquim José Gomes Canotilho, o sufrágio é:

[...] um instrumento fundamental de realização do princípio democrático: através dele, legitima-se democraticamente a conversão da vontade política em posição de poder e domínio, estabelece-se a organização legitimante de distribuição dos poderes, procede-se à criação do pessoal político e marca-se o ritmo da vida política de um país. Daí a importância do direito de voto como direito estruturante do próprio princípio democrático e a relevância do procedimento eleitoral justo para a garantia da autenticidade do sufrágio³⁵.

³¹ STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 124.

³² STRECK. Op. cit. p. 125.

³³ BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 228

³⁴ SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 214.

³⁵ CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993, p. 432.

De acordo com o artigo 14 da Constituição da República Federativa do Brasil, o sufrágio é universal³⁶. Igual previsão encontra-se no artigo 10º da Constituição da República Portuguesa³⁷.

Em comentário a este princípio da universalidade do sufrágio, diz, ainda, Canotilho, “o princípio da universalidade do sufrágio impõe o alargamento do direito de voto a todos os cidadãos”³⁸.

De fato, a Constituição veda o sufrágio restrito, qualquer que seja o seu fundamento. Deste modo, o princípio da universalidade do sufrágio atua como proibição de discriminação, tornando inconstitucionais restrições desnecessárias ou desproporcionais.

O sufrágio universal é um princípio da democracia política, devendo ser entendido como a participação ativa da totalidade dos habitantes do país nas eleições. No entanto, o eleitorado é sempre uma minoria, pois, a extensão do direito de voto à universalidade dos cidadãos habilitados para o seu exercício, nos termos legais de cada país, corresponde a uma universalidade de competências.

No caso brasileiro, por exemplo, o indivíduo precisa preencher certos requisitos como a nacionalidade, idade e capacidade para ser eleitor, o que exclui dessa universalidade os estrangeiros, os brasileiros menores de 16 anos os conscritos durante o serviço militar obrigatório, bem como, os que estiverem com seus direitos políticos suspensos nos termos da lei.

O que leva Bonavides a asseverar que todo sufrágio é restrito. Inexiste sufrágio totalmente universal, sendo relativa a distinção que se efetua entre o sufrágio universal e o sufrágio restrito. Ambos comportam restrições: o sufrágio restrito em grau maior; o sufrágio universal em grau menor³⁹.

O vocábulo universal significa que o sufrágio não será restringido por motivos de fortuna ou de nascimento. As restrições emitidas dentro do princípio da universalidade do sufrágio só poderão ser puramente técnicas e não discriminatórias decorrentes de condições de nascimento, de fortuna ou de capacidade especial.

Além de universal, o sufrágio classifica-se, também, quanto à igualdade. O sufrágio igualitário significa que cada eleitor tem o mesmo peso político e a mesma influência no resultado do pleito, qualquer que seja seu papel na sociedade, sua instrução ou sua idade. Vale dizer, no regime democrático, no qual vigora o princípio da igualdade, significa atribuir a todos iguais pressupostos para ser eleitor e para elegibilidade.

Quanto à natureza jurídica do sufrágio, nada obstante as grandes discussões a respeito, a opinião predominante é a de que se trata de um direito e

³⁶ CRFB

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal (...).

³⁷ CRP

ARTIGO 10º - (Sufrágio universal e partidos políticos)

1. O povo exerce o poder político através do sufrágio universal (...).

³⁸ CANOTILHO, op. cit., p. 432.

³⁹ BONAVIDES, op. cit., p. 233.

de uma função, concomitantemente. Face a existência do pressuposto de que no Estado Democrático o povo deve ter assegurada a possibilidade de autogoverno, e reconhecendo-se a impraticabilidade do governo direto, somente é possível conciliar esses dois aspectos concedendo-se ao povo o direito de escolher seus governantes. E como o direito de sufrágio, que caba ao indivíduo, se exerce na esfera pública para a consecução de fins públicos, tem-se que ele configura um direito público subjetivo. Doutra banda, como é necessária a escolha de governantes para que se complete a formação da vontade do Estado e tenha meios de expressão, não há dúvida de que o sufrágio corresponde também a uma função social, o que justifica sua imposição como dever⁴⁰.

O poder emana do povo e o seu exercício se legitima pelo consentimento da consciência coletiva. Não podendo o povo governar-se diretamente, designa pelo voto aqueles que devem governar. É um direito, pois, do indivíduo designar as pessoas que devem exercer os cargos eletivos.

Ao mesmo tempo, porém, sendo necessário que haja governantes designados pelo voto dos cidadãos, como é da essência do regime representativo, o indivíduo tem o dever de manifestar sua vontade pelo voto, é uma função natural e indispensável à organização do Estado.

Ocorre que, ao se admitir o sufrágio como dever ou função, admite-se e justifica-se, o sufrágio restrito, quando se entende que, mediante o voto, a coletividade política exerce uma função (doutrina da soberania nacional), sendo o eleitor tão somente instrumento ou órgão de que se serve a nação para criar o órgão maior – o corpo representativo – a que delega o poder soberano, do qual todavia se conserva sempre titular⁴¹.

Como a competência constitucional do eleitor para exercer o sufrágio procede da nação, onde a soberania tem sempre sua sede, entende-se que é a nação o poder qualificado a traçar as regras e condições do sufrágio, cabendo-lhe ademais a faculdade de determinar quem deve fazer parte do corpo eleitoral.

Quanto ao sufrágio-direito, resulta da concepção de que, sendo o povo soberano, cada indivíduo, como membro da coletividade política, é titular de parte ou fração da soberania. Toma-se o povo numa acepção quantitativa; faz-se do sufrágio a expressão da vontade própria, autônoma, primária, de cada indivíduo componente do colégio eleitoral; admite-se enfim que o voto sendo um direito – seu exercício será facultativo e que o mais lógico para a natureza do mandato seria considera-lo imperativo e não representativo.

Para Darcy Azambuja, contudo, pouco importa a natureza jurídica do sufrágio, uma vez que:

Se é direito, é um direito que deve ser exercido; se é função, é uma função que deve caber a todos os cidadãos capazes de validamente manifestar sua opinião, pois o poder repousa no consentimento dos indivíduos, ou pelo menos da maioria deles⁴².

⁴⁰ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 25.ed. São Paulo: Saraiva, 2005, pp. 183/184.

⁴¹ BONAVIDES, op. cit., p. 229.

⁴² AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à ciência política**. 11. ed. São Paulo: Globo, 1998, p. 286.

O que se constata é que o tema tem sido tratado com uma certa indiferença pelos autores que dele cuidam, que passaram a aceitar o sufrágio tanto como um direito, uma função ou dever, sob o argumento de que o povo tem a obrigação de designar aqueles que devem exercer os cargos eletivos, sem considerar que é o povo o detentor do poder, isto é, o titular da soberania.

É possível se pensar que no Brasil, tenha-se adotado a obrigatoriedade do voto em razão de nossos direitos políticos não terem sido objeto de conquista efetiva da sociedade civil. Enquanto na Inglaterra, a liberdade civil e política foram conquistadas simultaneamente, resultado de lutas vividas pela Sociedade que se arriscava, nos comícios e nas revoluções, contra o absolutismo, no Brasil, os direitos políticos foram concedidos na Constituição de 1824, sem que houvesse uma ativa vontade para reivindicá-los, o que prejudicou a consolidação da consciência de cidadania.

Desse modo, no Brasil, ocorreu um processo atípico no que se refere à construção da cidadania, pois os direitos políticos foram concedidos num processo de cima para baixo, antes mesmo que os brasileiros tivessem adquirido os direitos civis.

Assim, considerando que o direito dos brasileiros em particular da vida política do Estado não foi resultado de luta, mas uma concessão do próprio Estado, acabou ocorrendo uma espécie de retardamento no que tange à consciência de cidadania política, razão pela qual a obrigatoriedade do exercício do sufrágio foi passando de Constituição a Constituição, sem que houvesse maior questionamento pela Sociedade⁴³.

Todavia, hoje, diante da evolução dos direitos civis e sociais garantidos pela própria Constituição Federal, os direitos políticos devem ser exercidos por ato de consciência dos cidadãos, e não por obrigação.

A procura de meios eficazes para assegurar a autenticidade do exercício do sufrágio tem determinado uma grande variedade de sistemas eleitorais.

5 SISTEMAS ELEITORAIS

Existem infinitas variações de sistemas eleitorais⁴⁴, decorrente da necessidade de atender às características de cada colégio eleitoral. Razão por que, alerta Dallari, há uma impossibilidade de se estabelecer um rigoroso enquadramento dos sistemas eleitorais, uma vez que em todos eles se encontram peculiaridades que são causa e consequência de importantes e variados fenômenos políticos⁴⁵.

A razão para tanta diversidade é o fato de que nenhum sistema poderá satisfazer todos os critérios pelos quais seria razoável qualquer julgamento. Como

⁴³ Mendonça, Valda de Souza. **O exercício da soberania popular pelo voto não-obrigatório: ato de cidadania política consciente**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Coordenação de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002, p. 104.

⁴⁴ DAHL, op. cit., p. 147.

⁴⁵ DALLARI, op. cit. p. 191.

sempre é preciso haver negociações. Se escolhermos um sistema, obtemos alguns valores – mas a custa de outros.

O sistema eleitoral adotado num país pode exercer – e em verdade exerce – considerável influxo sobre a forma de governo, a organização partidária e a estrutura parlamentar, refletindo até certo ponto a índole das instituições e a orientação política do regime.

Dentre os mecanismos montados que permitem a expressão da vontade popular para a composição dos *loci* de representação política, seja no âmbito da função executiva, seja no espectro da função legislativa estatal, três podem ser vislumbrados: o majoritário, o proporcional e o distrital, com suas variantes e intersecções⁴⁶.

Destes, na lição de Bonavides, o mais antigo é o sistema majoritário⁴⁷.

Tecnicamente, o sistema majoritário consiste na repartição do território eleitoral em tantas circunscrições eleitorais quantos são os lugares ou mandatos a preencher.

Neste sistema, não importa o número de partidos, nem a amplitude da superioridade eleitoral. Desde que determinado grupo obtenha maioria, ainda que de um único voto, conquista o cargo de governo objeto da disputa eleitoral.

A ocupação das vagas de representação no sistema majoritário far-se-á através da escolha a partir da detenção de um número maior de votos por parte do candidato vencedor. Ou seja, apenas o grupo majoritário é que elege representantes sem considerar-se a amplitude da superioridade eleitoral.

De regra, no sistema majoritário, a maioria exigida para a vitória eleitoral é relativa, sendo que a exigência de a maioria absoluta nem sempre está presente. Assim, é eleito quem obtém metade mais um dos votos do colégio eleitoral ou dos depositados nas urnas.

Por tal razão, o sistema majoritário sofre à crítica de ser um sistema em que a maioria nunca representa o maior número de eleitores/cidadãos, principalmente quando são vários os partidos envolvidos na corrida eleitoral, possibilitando vitórias insignificantes e negando representação às minorias⁴⁸.

Oferece este sistema duas variantes principais.

Pela primeira, adotada pela Inglaterra, a eleição majoritária se faz mediante escrutínio de um só turno, sendo eleito na circunscrição eleitoral o candidato que obtiver o maior número de votos. Neste caso, a maioria simples ou relativa é suficiente para alguém eleger-se.

⁴⁶ STRECK, op. cito., p. 178.

⁴⁷ BONAVIDES, op. cit., p. 247.

⁴⁸ STRECK, op. cit., p. 178.

Em sua segunda modalidade, o sistema majoritário realiza-se em escrutínio de dois turnos. Caso nenhum candidato haja obtido maioria absoluta (mais da metade dos sufrágios expressos), apela-se para um segundo turno.

No dizer de Streck a eleição em dois turnos adotada pelo sistema majoritário, é o instrumento utilizado para amenizar a possibilidade de eleição daquele que, em um primeiro turno, não obteve maioria absoluta⁴⁹.

Para os defensores deste sistema, a eleição por sufrágio majoritário apresenta as vantagens de exigir responsabilidades por parte dos eleitos, uma vez que lhes atribui a representação do conjunto dos eleitores; produz governos estáveis; evita a pulverização partidária; favorece a função democrática; aproxima o eleitor do candidato e coloca o representante numa dependência maior do eleitor do que do partido.

Por outro lado, o sistema apresentaria como inconvenientes a possibilidade de conduzir ao governo, com maioria no parlamento, um partido que saiu vitorioso das eleições sem contudo haver obtido no país uma quantidade superior de votos; a eventual falta de representatividade de um candidato eleito, em relação à totalidade do eleitorado; uma ausência, ou senão, uma considerável dificuldade de representação das correntes minoritárias de opinião.

Chama atenção Bonavides: “Nesse sistema, as minorias em geral nunca chegam ao governo. Quase não há lugar para os pequenos partidos”⁵⁰.

Quanto ao sistema majoritário de dois turnos, demonstra a investigação sociológica que ele engendra a multiplicação de partidos, num quadro de multipartidarismo temperado por alianças.

Por seu turno, o sistema de representação proporcional busca assegurar às diversas opiniões, entre as quais se repartem os eleitores, um número de lugares proporcional à suas respectivas forças.

Com este sistema pretende-se resolver o problema das minorias, uma vez que é estabelecida uma proporção entre o número de votos recebidos pelos partidos e o número de vagas eleitorais que ele obtém, sendo considerados eleitos os candidatos mais votados pertencentes aos seus quadros.

No caso, as minorias estariam representadas, na medida em que, pelo coeficiente eleitoral, candidatos de agremiações partidárias distintas ocupariam a representação na razão direta dos votos obtidos.

A crítica recebida por tal sistema, vai no sentido de que, com a proporcionalidade, haveria um diluição de responsabilidades e se reduziria a eficácia do governo, porquanto os eleitos não teriam, tal qual no sistema majoritário, a força política do número de votos recebidos.

⁴⁹ Ibid., p. 249.

⁵⁰ BONAVIDES, op. cit., p. 250.

Outra objeção enfrentada pelo sistema proporcional, diz respeito multiplicidade de partidos que ela proporciona, causando fraqueza e instabilidade dos governos, mormente no parlamentarismo.

De igual modo, exagera demasiadamente a importância das pequenas agremiações políticas, concedendo a grupos minoritários excessiva soma de influência em inteiro desacordo com a força numérica de seus efetivos eleitorais.

Alinha, ainda, Bonavides, como desvantagem do sistema proporcional, tornar crepitante a luta ideológica e mais visível o penoso contraste da sociedade de classes. Propicia por consequência um dogmatismo de posições que poderá pôr em perigo a ordem democrática⁵¹.

Já no sistema distrital, o colégio eleitoral é dissolvido em distritos eleitorais, e o eleitor deve votar em algum candidato de seu distrito, sendo considerado eleito o mais votado (sistema majoritário), ou adota-se uma distribuição de vagas de representação que serão ocupadas algumas pelo método majoritário e outras pelo método proporcional, visando-se a garantir a expressão de todas as vontades políticas, quando uma parte dos cargos em disputa será preenchida pela votação em todo o Estado.

Como vantagem, apresentaria o sistema distrital, a constituição de vínculo entre os candidatos e um colégio eleitoral específico, o que oportunizaria uma maior fiscalização direta pelos eleitores, além de facilitar o controle da corrupção eleitoral, bem como permitir um melhor desempenho do representante em razão do menor número de problemas a serem enfrentados e reconhecidos, sem afetar sua participação nos debates nacionais.

Streck aponta como problema de difícil solução neste sistema a dificuldade em se determinar o número de candidatos a eleger e da quantidade de votos a serem atribuídos a cada eleitor. A crítica diz respeito a possibilidade de constituição de “currais” eleitorais perpetuadores de células locais, a distribuição de favores governamentais em troca de votos e corrupção econômica⁵².

No Brasil, adotou-se as duas modalidades de representações: majoritária – na eleição dos senadores e titulares do Executivo, e proporcional – na escolha dos deputados.

Questão fundamental, a despeito do sistema adotado, diz respeito à participação do povo na construção da vontade nacional, no exercício da soberania através do voto.

6 VOTO E SOBERANIA POPULAR

Nada obstante os diferentes significados de voto, no regime representativo, que é o que interessa ao presente trabalho, voto é processo legal

⁵¹ Ibid., 252.

⁵² STRECK, op. cit., p. 180.

para a designação, pelo eleitorado, das pessoas que devem desempenhar determinadas funções, chamadas funções eletivas⁵³.

É um ato político pelo qual se materializa a vontade popular, isto é, coloca-se no plano prático o direito de sufrágio.

José Afonso da Silva ensina que, para que o voto constitua legítima expressão da vontade do povo, para que seja função efetiva da soberania popular, deve revestir-se de eficácia política e ainda que represente a vontade real do eleitor⁵⁴.

O exercício da soberania através do voto, deve cingir-se de liberdade, sob pena de inautenticidade e ineficácia. A liberdade do voto manifesta-se não apenas pela preferência do eleitor por um candidato entre os que se apresentam, mas também pela faculdade de até mesmo votar em branco ou nulo.

Azambuja, citando Adolfo Posada, registra ser o voto, uma conquista do homem na luta contra os regimes despóticos, uma negação do poder absoluto dos reis e uma afirmação do poder absoluto dos povos⁵⁵.

Pelo voto o eleitor materializa, na prática, o direito subjetivo público de sufrágio. Ainda que tendo natureza jurídica, não se pode negar ser ato político, porque contém decisão de poder.

A vontade soberana do cidadão concretiza-se no exercício de seu direito político com o voto. Correto, portanto, o entendimento de que a soberania popular tem no voto uma de suas formas de manifestação.

Soberania, do latim *super omnia*, significa estar acima de tudo, estar acima de todos. Logo, o voto como expressão da soberania popular, significa a expressão da vontade imperial do eleitor, no sentido de que há de ser livremente manifestada e integralmente respeitada.

7 CONCLUSÕES

Repito, porque pertinente, como conclusão, parcial citação do Parágrafo único do artigo primeiro da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998, linhas atrás mencionado neste trabalho: “Todo poder emana do povo...”.

Da leitura do dispositivo, a ilação é que a soberania popular se manifesta na livre escolha dos destinos da nação, exercitada por todos e por cada um individualmente.

Adriano Soares da Costa, sem exagero algum, demonstra que, se é possível afirmar que a participação popular, no exercício da sua soberania, dá-se de outras maneiras, como aquelas previstas no art. 14 da Constituição, não é escusado dizer que as formas mais importantes do seu exercício são o ato de votar, pelo qual, nas democracias indiretas, o povo escolhe os seus

⁵³ AZAMBUJA, op. cit., p. 281.

⁵⁴ SILVA, op. cit., p. 219.

⁵⁵ POSADA, Adolfo, **El sufrágio**, p. 18, apud AZAMBUJA, op. cit., p. 282.

representantes entre aqueles que concorrem nas eleições; e o ato de candidatar-se a cargo eletivo⁵⁶.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à ciência política**. 11. ed. São Paulo: Globo, 1998.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Organizador Alexandre de Moraes. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora da UNB, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 25.ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DEUTSCHLAND. **Grundgesetz**. München: GmbH & Co. KG, 2003.

DIAS, Maria da Graça dos Santos. Direito e pós-modernidade. In: DIAS, Maria da Graça dos Santos; MELO, Osvaldo Ferreira de; SILVA, Moacyr Motta da. **Política Jurídica e pós-modernidade**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. Tradução de George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Campos Mota. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Minidicionário da língua portuguesa**.

MacCORMIK, Neil. **Retórica e o estado de direito**. Tradução de Conrado Hübner Mendes. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MENDONÇA, Valda de Souza. **O exercício da soberania popular pelo voto não-obrigatório: ato de cidadania política consciente**. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Coordenação de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa da pesquisa no direito**. 2. ed. São Paulo, 2004.

⁵⁶ COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 34.

MÜLLER, Friederich. **Quem é o povo?**: a questão fundamental da democracia. 4. ed. São Paulo: RT, 2009.

NEVES, Marcelo. **Entre têmis e leviatã**: uma relação difícil: o estado democrático de direito a partir e além de Luhmann e Habermas. 2. ed. São Paulo: Martin Fontes, 2008.

PASSOLD, César Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millenium Editora, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SCHMITT, Carl. **Teoría de la constitución**. Tradução de Francisco Ayal. Madri: Alianza Editorial, 2003.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A constituinte burguesa**: qu'est-ce que lê tiers État? Tradução de Norma Azevedo. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

WOLMER, Antônio Carlos: Movimentos Sociais: nova fonte de juridicidade. Direito em debate. Universidade de Ujuí, ano VI, nº 7, jan-jun. 1996, p. 47, apud. BAHIA, Carolina. **Revista Sequência**. Florianópolis: Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, 2003. Trimestral.