

ELEIÇÕES COMO MECANISMO POLÍTICO-JURÍDICO DA DEMOCRACIA

Volnei Ivo Carlin

Doutor em Direito
Professor do CPGD/UFSC

SUMÁRIO. INTRODUÇÃO. I) Incidências dos partidos sobre o regime democrático. I) Da Capacidade Eleitoral Passiva. III) O Corpo Eleitoral como sujeito ativo. IV) Eleições não traduzem a vocação do povo. V) A Era das ambigüidades. VI) O ideal de um universo eleitoral. CONCLUSÕES.

INTRODUÇÃO

A reinante e obsoleta *praxis* eleitoral continua tecendo teias de privilégios, disfarçando o desencanto e alimentando crescentemente o desestímulo dos semi-anestesiados ou indiferentes eleitores.

E para sair-se dessa *sclerose* os Constituintes deveriam redirecionar as instituições políticas, valorizando o contexto do processo eleitoral, numa tentativa concreta de eliminar privilégios secularmente incrustados em nosso aparato político-jurídico. O rompimento do descompasso entre sua conduta e os sentimentos de uma grande parte da população deveriam se constituir na sua tônica maior.

Assim, é inegável que nos países desenvolvidos a importância reconhecida pelo Estado aos partidos políticos, seu número e sua estrutura, têm uma influência marcante sobre o funcionamento e a diversificação dos regimes democráticos.

I) Incidência dos partidos sobre o regime democrático.

Tratando-se ou não de regime que englobe sistema dualista de partidos

(two parties system) ou de adoção do multipartidarismo organizado (pluralismo ideológico), entre nós, diante do status vigente, o quadro partidário tem um papel inegavelmente fraco, *vis-à-vis* à natureza das relações existentes entre os órgãos deliberantes e o corpo eleitoral, pois, numa concepção generalizada, os políticos dão relevância à defesa de seus interesses, negociando entre eles, em detrimento da filosofia partidária que é boicotada quando a mesma existe, embora possam ambos os sistemas conduzir a resultados diametralmente opostos (Os Partidos Políticos, Maurice Duverger, Ed. Zahar, 1970, pág. 427), dependendo do regime adotado em cada país. O bipartidarismo, implantado durante muitos anos, não produziu efeitos que possam ser delineados, embora tenha deixado marcas negativas profundas no regime, sem terem assumido personalidade político-social como sistema partidário autônomo.

Na verdade, fala-se aqui de partido no verdadeiro sentido do termo, ou seja, aquele que agrupa pessoas, em caráter permanente, objetivando a conquista do poder solidamente organizado, na medida em que procura conduzir a atividade política e administrar os interesses dos cidadãos.

Hoje, o formalismo, a inércia e o “jogo parlamentar” reinantes transformaram-se em rotineira preocupação que objetiva tornar o sistema político imutável com a conseqüente manutenção dos ocupantes do poder, o que diminui a principal característica do mecanismo eleitoral em sociedades desenvolvidas é a sua capacidade de exercer uma pressão considerável de transformação sobre os detentores do poder ao mesmo tempo em que transmite apenas uma pequena quantidade de informações sobre os anseios, sentimentos e reivindicações que motivam essa pressão (1).

II) Da Capacidade Eleitoral Passiva.

Seria positivo que, mesmo através de lei ordinária - já que texto constitucional não deve, por sua natureza, descer a minúcias -, se estabelecessem critérios para que o partido não só apontasse o candi-

(1) LAMOUNIER, Bolívar. **Voto de desconfiança**. Ed. Vozes, 1980. p.08

dato mas também demonstrasse sua capacidade, que poderia se traduzir no concurso de títulos ou, na falta destes, no concurso de provas (2).

Na verdade, se para conceder-se ao brasileiro o *status* de cidadão, a lei exige a suposição de alguns requisitos para o exercício do “direito-dever” do voto, também para que se defira ao cidadão a capacidade eleitoral passiva, deveria seguir-se o mesmo caminho. Escolher-se-iam, assim, candidatos que não desmentissem suas atribuições ao atuarem no seio do órgão legiferante. Deve-se ressaltar que em geral, entre nós a assessoria técnica atinente à estrutura das Câmaras Legislativas falece de elementos que possuam cultura e consciência do papel que desempenham, daí os males e as distorções em nossa política, que mancham a moralidade do candidato para o exercício do mandato. A dispersão partidária, nesta área, se esses males não forem cortados, destruirá a própria democracia ou, quando menos, lesará o funcionamento do regime.

A experiência vem demonstrando que a incapacidade dos eleitos no que concerne aos magnos problemas nacionais torna a situação política extremamente perigosa, pois ao deterem um poder para o qual não estão preparados, descambam, geralmente, para a corrupção e o desrespeito aos governados. Daí a idéia de necessidade de um instrumento político-jurídico superior que estabeleça, permanentemente, regras mínimas de formação do postulante ao cargo eletivo, apto para o desempenho de sua função e a busca não só da norma legal, mas antes dela, da própria justiça social.

Paralelamente, é preciso renovar o corpo legislativo com pessoas que objetivem, na realidade, reformar as estruturas, o que só se consegue com uma melhor formação dos candidatos e que conseqüentemente estejam melhor preparados para debater as proposições do Governo (3) e se constituam em reais defensores da iniciativa, da responsabilidade e da liberdade.

III) O Corpo Eleitoral como sujeito ativo.

O povo constitui, nas democracias, um órgão supremo do Estado, conglobando aos indivíduos existentes em uma determinada comuni-

(2) RUSSOMANO, Rosah, *Curso de Direito Constitucional*. Saraiva, 1972, p. 317.

(3) *Les Grands Courants Politiques*. Les Élections Legislatives de Juin. 1981. P. 08.

dade. Povo, no entanto, no sentido jurídico-eleitoral, envolve uma qualificação mais restrita, abrangendo tão-somente a totalidade dos cidadãos ativos da sociedade que participam da formação da vontade estatal (4).

E o corpo eleitoral é o primeiro e o mais importante dos órgãos no regime democrático, assumindo, sob certo aspecto, o controle dos outros órgãos constitucionais e, graças à renovação de que se reveste, desempenha, essencialmente, a função de árbitro nos conflitos democráticos. Ele constitui, pode-se dizer, a pedra angular do próprio edifício constitucional de um país.

A noção de corpo eleitoral prende-se, immanentemente, à idéia de voto como um direito natural de cada cidadão, O primeiro aliás, professava que “para que uma vontade seja geral, não é necessário que ela seja unânime, mas é necessário que todos os votos sejam contados, pois toda exclusão formal rompe a generalidade”(5).

A doutrina do sufrágio universal prevê uma tendência secular na expansão progressiva o corpo eleitoral, implicando numa decisão majoritária da universalidade dos votos, sempre respeitada devidamente pelas minorias vencidas. Esta expansão, aliás, é útil para o melhoramento da consciência política nacional, que se reflete na tomada de posição no tocante aos problemas políticos. Na realidade, a missão precípua do direito eleitoral é a de corrigir certos defeitos congênitos, mediante o exercício de normas protetoras do voto e na supressão da influência corrosiva da usança da corretagem política, cujo *tonus* geral choca a interpretação das leis.

A que se deve, por sua vez, a constante flutuação do eleitorado brasileiro? Segundo o Prof. Pinto Ferreira (6), ela se deve, principalmente, ao lento desmoronamento da estrutura econômica agrária e ao crescimento do urbanismo, posto que o voto da cidade tende geralmente para as esquerdas, ao passo que o voto do campo tem um fundo conservadorista. Nas cidades predomina um sentimento de mudança e de crítica ao governo, expressando com mais intensidade o drama

(4) FERREIRA. Pinto. **Direito Constitucional Moderno**. Ed. Saraiva. 1962. p. 257;

(5) ROUSSEAU. Jean Jacques. *Contrat Social*. Liv. IV. Cap. I;

(6) *Ibidem*, p. 343.

as massas trabalhadoras. O ceticismo nascido do comportamento os eleitos, no particular, e dos órgãos públicos, no geral, seria, basicamente, destacado foco de insatisfação dos governados.

Enfim, dentro de uma orientação realista, nota-se o gosto brasileiro leia política, trazendo na essência verdadeira luz para o debate e o esclarecimento dos problemas nacionais com as conseqüentes medidas adequadas à qualidade de vida de seus habitantes, evitando-se a crescente erosão da legitimidade do regime notadamente junto à população urbana.

IV) Eleições não traduzem a vocação do povo

Segundo Maurice Duverger(7), as próprias eleições traduzem muito mal a verdadeira índole da opinião pública, dando, geralmente, um caráter ilusório ao regime democrático.

É que, acresce o mesmo autor, os partidos políticos, criam a opinião pública quando a representam, formando-a pela propaganda e impõe-lhe um quadro pré-fabricado. Além disso, o sistema de partido não é só reflexo da opinião pública, mas a conseqüência de elementos externos e técnicos que a ela se impõem. Na maioria das vezes, as lutas partidárias se transformam em verdadeiras guerras de religião ou de índole militar.

Em países em que o padrão de vida e a instrução popular ainda são muito baixos, como no Brasil, os partidos assumem um caráter formal: facções rivais disputam o poder, utilizam os votos como uma nassa mole que se amolda à sua vontade, desenvolvem a corrupção e dão às classes privilegiadas oportunidade de utilizarem o sistema e, dessa forma, perenizarem seu domínio no poder.

V) A era das ambigüidades

Difícilmente outra eleição será preparada num clima de tantas ambigüidades parecendo que o eleitor dará seu voto mais por dever ou voto de circunstância, antes mesmo de exteriorizar o sentido de uma verdadeira adesão a um projeto estudado e o qual aceita por convicção.

(7) DUVERGER. Maurice. **Os Partidos Políticos**. Zahar Editores, 1970 p. 455.

Nossa época desperta surpresas e incertezas de opinião, tentando impor a idéia que existe uma lógica inevitável, quase institucional, entre a chamada era da “Nova República” e a chegada das eleições legislativas/86. O fato é que, mais agora do que antes, o poder solapou a confiança dos governados, embora devesse ser inerente a todo Governo que, aliás, demonstra dificuldades em manter seu equilíbrio junto à população.

Na verdade, regras eleitorais precisas e claras somente existem quando se referem ao voto que é *igual* para todos os eleitores- único significando que o eleitor somente vota uma vez e em um só lugar; *direto* quer dizer que o votante designa imediatamente um candidato; *facultativo* (entre nós é obrigatório), querendo dizer que o eleitor pode se abster de votar sem incorrer em penalidade; *pessoal* significando que o eleitor vota ele mesmo e não pode ‘ser substituído; *secreto*, ou seja, somente o eleitor conhecerá o seu voto(8).

VI) O *ideal de um universo eleitoral*

Se é verdade que o político deveria entender a voz do eleitor, para que, como candidato, representasse melhor a *vox populi* com real legitimidade, deveria ele preencher a condição de representar a verdadeira soberania popular, com a adoção da tese do regime da maioria absoluta quando as eleições fossem concernentes a Prefeitos, Governadores e Presidente. Necessário seria uma melhor reestruturação do quadro partidário com a fixação de normas capazes de ensejar a verdadeira expressão de vocação eleitoral, tornando o regime mais forte e o sistema partidário mais estável, já que estes são insubstituíveis nos regimes realmente democráticos e nos quais inexistente marginalização popular do processo de escolha.

A idéia encontra sua justificativa na instalação do regime revigorado da técnica de *dois turnos*. Teríamos, dessa forma, executivos efetivamente mais legítimos e representativos, colhendo mais de 50% dos votos (50% mais um), deduzidos os votos em branco e nulos, sendo legítimo instrumento de harmonização dos conflitos e real con-

(8) PRÉLOT. Marcel. Institutions politiques et droit constitutionnel 8^e Édition, Dalloz, 1980, p.425

dutor das aspirações gerais. O rebalanceamento das forças políticas, clima de maior acirramento, seria outra vantagem a ser alinhada em seu prol.

Lamentavelmente, entre nós, embora na Constituição Federal conste a eleição em dois turnos para Presidente da República (art. 75, § 2º) o Tribunal Superior Eleitoral (T.S.E. - Constituição Federal, art. 8º XVII, item b), já descartou a possibilidade de extensão desse sistema governos estaduais e municipais⁽⁹⁾, deixando a aspiração popular sem alternativa, dando a nítida impressão de que os mandatos não nascem do povo e sim pertencem a seus detentores, deixando aquela desagradável e eterna impressão de que os partidos estão superados pela dinâmica dos fatos.

Destarte, ninguém seria eleito num primeiro turno se não reunisse a maioria absoluta dos sufrágios apurados. Essa fórmula, adianta Fávila beiro, serve para contrabalançar as dispersões de sufrágios estimulados pelo sistema multipartidarista que está sendo recommçado no brasil(10).

Na França, exemplo prático desse sistema, depois de 1976, várias tezes ventilou-se a possibilidade de abandono desse regime, com o retorno da representação proporcional, mas as tentativas agitadas restaram inúteis(11).

Além disso, não se recompõem maior lastro de legitimidade democrática, permanecendo nos termos processuais, sem demonstrar qualquer espírito criativo para que a idéia democrática penetre nos aspectos essenciais do modo de utilização do aparelhamento estatal (12).

Nesse campo, como se vê, terão os Constituintes não comprometidos a oportunidade de cumprirem suas funções, dando ao País princípios adaptados às nossas necessidades, fixando estruturas definitivas e que irão abranger também o plano jurídico político institucional.

(9) VISÃO. Nº 31. 30.07.86, p. 26.

(10) RIBEIRO. Fávila. **Constituinte e Participação Popular**. Ed. Saraiva. 1986, p. 26;

(11) PRÉLOT. Marcel. **Ibidem** (8) p.750;

(12) **Ibidem** (10)

CONCLUSÕES

A consciência generalizada de que as eleições ganharam em importância, não elimina a outra conclusão de que os partidos políticos são sabidamente precários e ineficazes, deixando antever a existência de um eixo de interesses colocado acima da legitimidade legislativa.

Na realidade, hoje, o voto passou a transmitir um julgamento genérico acerca da situação do Estado. Nasce daí a alusão ao caráter plebiscitário de que passaram a se revestir as eleições.

É inegável, em razão disso, a intenção do círculo dirigente de tentar revalorizar o processo político partidário e eleitoral, prevenindo-se, assim, das derrotas eleitorais que iriam desestabilizar a entronização de titulares notáveis em certos cargos. É compreensível a necessidade da busca de legitimidade que se identifique com os anseios de normalização institucional, evitando-se a erosão completa dessa legitimidade através de uma válvula de escape que se diz estratégica da dissensão gradual e segura da prevenção de resultados não desejados nesta fase de transição política ordenada, cuja aferição determinará as reais dimensões de suas bases eleitorais.

Contudo, esvai-se outra oportunidade excepcional de reconstrução da política nacional, porque nossos representantes. continuam aferrados aos sistemas desacreditados e reeditam as velhas fórmulas. Nada consta em pauta sobre o aumento efetivo de uma melhor participação popular, o que leva a democracia a não se identificar com a opinião pública e a falta de corretivos institucionais conduz ao desgaste de todo o arcabouço político.