UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

PAULO AFONSO LINHARES

A CIDADANIA INTERATIVA:

Plebiscito, referendo e iniciativa popular na Constituição de 1988 e os impactos da revolução tecnológica da informação e comunicação na democracia brasileira

Recife-PE
Março/2010

PAULO AFONSO LINHARES

A CIDADANIA INTERATIVA:
Plebiscito, referendo e iniciativa popular na Constituição de 1988 e os impactos da revolução tecnológica da informação e comunicação na democracia brasileira

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas / Faculdade de Direito do Recife da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito.

Área de concentração: Direito Público

Linha de pesquisa: Neoconstitucionalismo: Direitos Fundamentais, justiça e processo constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Ivo Dantas Cavalcanti.

Recife-PE
Março/2010

Linhares, Paulo Afonso
A cidadania interativa: plebiscito, referendo e iniciativa popular na constituição de 1988 e os impactos da revolução tecnológica da informação e comunicação na democracia brasileira / Paulo Afonso Linhares. – Recife : O Autor, 2010.
356 folhas; il.

Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco. CCJ. Direito, 2010.

Inclui bibliografia e anexos.

1. Cidadania interativa. 2. Democracia direta - Representativa ou indireta. 3. Ágora eletrônica. 4. Constituição (1988) - Brasil - Plebiscito - Referendo - Iniciativa popular de projeto de lei. 5. Brasil - Lei nº. 9.709, de 18 de novembro de 1998 - Lei Almino Afonso. 6. Tecnologia da informação - Aspectos sociais - Aspectos políticos. 7. Informação - Democratização -Brasil. 8. Cidadão - Participação política - Brasil. 9. Internet - Aspectos políticos. 10. Tecnologia e direito - Normas - Brasil - Tecnologia digital - Aspectos sociais. 11. Poder judiciário - Inovação tecnológica - Participação social - Brasil. Título.

342.7 (81) CDU (2.ed.) UFPE
342.81 CDD (22.ed.) BSCCJ2010-029

Paulo Afonso Linhares

A CIDADANIA INTERATIVA: Plebiscito, referendo e iniciativa popular na Constituição de 1988 e os impactos da revolução tecnológica da informação e comunicação na democracia brasileira.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito do Recife / Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Pernambuco PPGD/UFPE, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor.

Área de concentração : Direito Público.

Orientador: Dr. **Francisco Ivo Dantas Cavalcanti.**

A banca examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidencia do primeiro, submeteu o candidato à defesa, em nível de Doutorado, e o julgou nos seguintes termos:

MENÇÃO GERAL: aprovado com exigencia

Professor Dr. ***Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti*** (Presidente - UFPE)
Julgamento: Aprovado c/ exig. Assinatura: _____

Professor Dr. ***Antonio Carlos Palhares Moreira Reis*** (1° Examinador externo-UFPE)
Julgamento: Aprovado, com a exigência Assinatura: _____

Professor Dr. ***Edilson Pereira Nobre Júnior*** (2° Examinador externo – UFRN)
Julgamento: APROVADO Assinatura: _____

Professor Dr. ***André Vicente Pires Rosa*** (3° Examinador interno – UFPE)
Julgamento: APROVADO - c/ EXIGÊNCIA Assinatura: _____

Professor Dr. **Gustavo Ferreira Santos** *(4°* Examinador interno-UFPE)
Julgamento: Aprovado Assinatura: _____

Recife, 12de abril de 2010

Profº Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti
Coordenador
UFPE

Para meus filhos Inessa, Ingrid Paola, Indira Paula, Pablo-Daniel, Alexandra e Sophia, e para minhas netas Larissa e Yasmin, alegrias de meu coração.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo que de misericordioso tem sido para comigo e para com os que amo.

Ao Professor Dr. Ivo Dantas, meu Orientador: pela decisão de me guiar nesta jornada, com sua orientação paciente e sábia, pelas lições generosas e pelo que representa para o pensamento jurídico brasileiro como digno membro da Casa de Tobias Barreto.

A José e Neusa, pais amados, pelos exemplos de vida devotados ao bem, por tudo que têm proporcionado à minha existência.

À Zugnetti Celina da Mota Linhares, pelos incentivos para que eu atingisse este objetivo e, sobretudo, pelo exemplo de mãe insuperável que tem conseguido ser.

Aos meus irmãos e irmãs, sobrinhos e sobrinhas, quase um exército de tanta gente simples, amiga e boa, sem os quais a minha vida teria sido bem menos interessante.

A Núbia, pela paciência e serenidade em todas as horas.

À Universidade do Estado do Rio Grande do Norte e a sua Faculdade de Direito, pela convivência e pelo labor de três décadas dedicado à transmissão do conhecimento.

Ao Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte – IPERN - e à Defensoria Pública-Geral do Estado do Rio Grande do Norte, instituições que definitivamente já se incorporaram à minha vida, por tudo que me foi possível sonhar e realizar.

Aos professores Alcir Leopoldo da Silveira, Edmilson Lopes Júnior, Inessa da Mota Linhares Vasconcelos, Cláudia Carvalho Queiroz e Kennedy Diógenes, pelas

valiosas colaborações na preparação final do texto, bem assim aos amigos Luciana Félix de Lima, Gustavo Gadelha, Nereu Batista Linhares, Daniel e Cristina Freire, pelo incentivo para que esta tese viesse a lume.

A Emerson Linhares e aos colegas da Rádio Difusora de Mossoró S.A., pela distância que me impus para conclusão deste trabalho.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para o êxito deste trabalho.

“Vivemos sob uma forma de governo que não se baseia nas instituições de nossos vizinhos; ao contrário, servimos de modelo a alguns ao invés de imitar outros. Seu nome, como tudo depende não de poucos mas da maioria, é democracia. Nela, enquanto no tocante às leis todos são iguais para a solução de suas divergências privadas, quando se trata de escolher (se é preciso distinguir em qualquer setor), não é o fato de pertencer a uma classe, mas o mérito, que dá acesso aos postos mais honrosos; inversamente, a pobreza não é razão para que alguém, sendo capaz de prestar serviços à cidade, seja impedido de fazê-lo pela obscuridade de sua condição. Conduzimo-nos liberalmente em nossa vida pública e não observamos, com uma curiosidade suspicaz, a vida privada de nossos concidadãos, pois não nos ressentimos com nosso vizinho se ele age como lhe apraz, nem o olhamos com ares de reprovação que, embora inócuos, lhe causariam desgosto. Ao mesmo tempo que evitamos ofender os outros em nosso convívio privado, em nossa vida pública nos afastamos da ilegalidade principalmente por causa de um temor reverente, pois somos submissos às autoridades e às leis, especialmente àquelas promulgadas para socorrer os oprimidos e às que, embora não escritas, trazem aos transgressores uma desonra visível a todos.” (PÉRICLES. Discurso Fúnebre em homenagem aos heróis da Guerra do Peloponeso, pronunciado em Atenas - 431 a.C. - e recriado pelo historiador Tucídides).

"A civilização é a longa e fascinante história da libertação do homem. A liberdade é o roteiro da civilização. Toda invenção é triunfo da libertação humana. Com a roda, o homem começou a libertar-se do espaço e do tempo; com a agricultura, do nomadismo e da fome; com a medicina, da doença; com a casa, a roupa e o fogo, das intempéries, do frio e das feras; com a escola, da ignorância; com a sociedade, da solidão; com a imprensa, o rádio e a televisão; da desinformação; com a democracia, dos tiranos." (ULYSSES GUIMARÃES. Estadista e político brasileiro).

"Se não há comida quando se tem fome; se não há medicamentos quando se está enfermo; se há ignorância e não se respeitam os direitos elementares das pessoas, a democracia é uma casca vazia, ainda que os cidadãos votem e tenham Parlamento." (NELSON MANDELA. Trecho do discurso de encerramento da Cúpula do Mercosul, em Ushuaia, Argentina. 24-07-1998).

"Os males da democracia só se curam com mais democracia". (GEORGES BURDEAU. **Jornal do Brasil** (RJ). 30/01/2009).

RESUMO

LINHARES, Paulo Afonso. **A cidadania interativa**: plebiscito, referendo e iniciativa popular na constituição de 1988 e os impactos da revolução tecnológica da informação e comunicação na democracia brasileira. 2010. 356 f. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas / FDR, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

As experiências de democracia direta são espaçadas no tempo: depois da Grécia, no IV século a.C., somente veio ter aplicabilidade restrita inicialmente na Confederação Suíça (séc. XVIII) e depois na França, Itália, Dinamarca e Irlanda. Vista com restrições na antiguidade por Platão e Aristóteles. Filósofos iluministas, à frente Rousseau, defenderam-na, embora percebessem dificuldades na sua implementação, em razão das grandes extensões territoriais dos Estados e da sua densidade demográfica. Durante milênios, o *locus* da atividade política foi o modelo grego da *polis*. Barreiras geográficas (territorial e demográfica) tornaram um problema insolúvel a democracia direta. A alternativa foi a democracia representativa que, todavia, é suscetível de vícios, a partir da infidelidade do representante à outorga recebida. O advento da era de informação mudou aqueles paradigmas, pois no ciberespaço reproduzem-se as esferas pública e privada, com ilimitados espaços de interação, inclusive cidadão-Estado, tendo como mediação a Ágora Eletrônica. A Constituição de 1988 consagrou a democracia direta (e a semidireta) - ao lado da democracia representativa - no seu art. 14, incisos I, II e III, com o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Essas instituições jurídico-políticas, entretanto, foram "untadas" de restrições a partir do próprio texto constitucional e na legislação infraconstitucional (Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998 - "Lei Almino Afonso"), que regulamenta aquelas disposições. A utilização das tecnologias da informação e comunicação enseja possibilidades de infinitas interações entre pessoas físicas e jurídicas privadas, de um lado, e o Estado, do outro, inclusive através desses instrumentos constitucionais da democracia direta. A cidadania interativa é aquela em que o cidadão participa diretamente da elaboração das leis e das decisões que balizam a gestão pública e o controle da atividade estatal. O desiderato deste estudo é demonstrar que através das tecnologias da informação e comunicação tornou-se possível a realização de plebiscitos, referendos e iniciativas populares de projeto de lei, com maior rapidez, segurança e economicidade, dando concretude à democracia direta e semidireta no Brasil. No ciberespaço, a definição de governo eletrônico não se cinge exclusivamente à automação de processos ou disponibilização de serviços públicos *on-line*, mas da participação do cidadão, em contexto interativo, da Ágora eletrônica, permitindo-se sua intervenção na gestão e no controle do Estado, como uma "arena cívica" em contraponto às investidas de privatização da esfera pública. A democracia direta, enfim, é possível, está ao alcance da mão, de um simples apertar de botão.

Palavras-chave: Direito constitucional; Democracia participativa; Cidadania interativa; Ciberdemocracia; Esfera pública virtual; Plebiscito; Referendo; Iniciativa popular de projeto de lei; Participação do cidadão na administração e controle do Estado.

ABSTRACT

LINHARES, Paulo Afonso. **The interactive citizenship**: plebiscite, referendum and popular initiative in the Constitution of 1988 and the impacts of technological revolution of information and communication in Brazilian democracy. 2010. 356 p. Doctoral Thesis (PhD of Law) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas / FDR, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008

Experiences of direct democracy are spaced in time: after Greece in the IV century BC, it came to only limited applicability initially in Switzerland (XVIII century) and then in France, Italy, Denmark and Ireland. Seen with restrictions in Ancient times by Plato and Aristotle. Enlightenment philosophers, led by Rousseau, defended it, though difficulties in its implementation were perceived, because of large tracts of territorial states and their population density. For millennia, the *locus* of political activity was the model of the Greek *polis*. Geographical barriers (territorial and demographic) have an unsolvable problem for direct democracy. The alternative was the representative democracy that, however, is susceptible to addictions, infidelity from the representative of the grant received. The advent of the information age has changed those paradigms, because cyberspace reproduces the public and private spheres, with unlimited space for interaction, including citizen-state interaction, with the mediation of the electronic *Agora*. The Constitution of 1988 established the direct democracy (and semi-direct) - the side of representative democracy - in its art. 14, items I, II and III, with the plebiscite, referendum and initiative. These institutions legal and political, however, were slight restrictions from the Constitution itself and in the infra-constitutional legislation (Act nº 9.709 of November 18, 1998 - "Almino Afonso's Act"), which regulates those provisions. The use of information and communication technologies brings about endless possibilities of interactions between natural persons and private corporate bodies, on one side, and the state on the other, including through such constitutional instruments of direct democracy. Interactive citizenship is the one in which citizens directly participate in the lawmaking and decision making that guide the public management and control of state activity. Through information technology and communication plebiscites, referendums and popular initiatives were made possible, with greater speed, security and economy. In cyberspace, the definition of e-government does not only comprehend the automation of processes or availability of on-line public services, but also the participation of the citizen, in an interactive context, in the electronic *Agora*, allowing him to intervene in the administration and control of the State, serving as a "civic arena" in face of privatization of the public sphere. Finally, direct democracy is possible, and is at the reach of our hand, by simply pressing a button.

Keywords: Constitutional law; Participative democracy; Interactive citizenship; Cyber democracy; Public virtual sphere; Plebiscite; Referendum; Popular direct initiative of a law project; Citizen participation in the administration and control of the State.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	11
1	**OS NOVOS RUMOS E DESAFIOS DA DEMOCRACIA NO TERCEIRO MILÊNIO**.....	42
1.1	A natureza do Estado brasileiro na Constituição de 1988. O Estado Democrático de Direito.....	42
1.2	O respeito à dignidade da pessoa humana como base do Estado Democrático de Direito.....	47
1.3	A democracia como experiência: da Grécia aos dias atuais.....	59
1.4	O conceito de Democracia: a democracia eletrônica (*e-Democracy*).....	73
1.4.1	A *cidadania democrática*, interatividade e participação popular.....	91
1.4.2	O *princípio democrático* como balizador dos Estados contemporâneos.....	123
1.4.3	A Esfera pública: As concepções de HANNAH ARENDT e JÜRGEN HABERMAS.....	130
2	**DAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO E AS PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS: DA DEMOCRACIA INCOMPLETA AO ESPAÇO PÚBLICO INFORMACIONAL NO BRASIL**.....	153
2.1	Dilemas da cidadania inconclusa no Brasil.....	154
2.2	Democracia e sociedade informacional.....	163
2.2.1	Cidadania pós-moderna nos trópicos?.....	163
2.2.2	As novas tecnologias de informação e comunicação e o problema da *legitimidade* das instituições brasileiras.....	165
2.2.3	O governo eletrônico e os desafios do aprofundamento da democracia.....	171
2.2.4	A produção legislativa nas sociedades democráticas contemporâneas. Os aportes e potencialidades da democracia eletrônica (*e-democracy*).....	173
2.2.5	A contribuição da democracia eletrônica para o *accountability* no Brasil.....	175
2.2.6	A emergência de uma *esfera pública informacional*.....	176
2.2.7	O espaço público, práticas democráticas e governo eletrônico no Brasil.....	179
3	**A DEMOCRACIA ELETRÔNICA E A EFETIVIDADE DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS DO ART. 14, INCISOS I, II E II, DA CONSTITUIÇÃO EDERAL**.....	182
3.1	As práticas jurídicas e as novas tecnologias da informação e comunicação: Redefinições epistemológicas.....	184
3.2	Globalização e pluralismo jurídico na sociedade informacional.....	186
3.3	As novas formas da cidadania e o Direito.....	191
3.4	Participação popular e cidadania interativa	194
3.5	Governo eletrônico e participação do cidadão no processo de gestão e controle do Estado, na sociedade da informação.....	199

3.6 As ditaduras na era da informação. Aspectos políticos atuais. A equação da China: Ditadura política e liberalismo econômico. O caso do Mianmar: a revolta dos monges..... 208

4 **OS REGIMES DEMOCRÁTICOS: DEMOCRACIA DIRETA, DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E DEMOCRACIA SEMIDIRETA** 213

4.1 A democracia direta e as limitações geográficas (humanas e territoriais) ao seu exercício..... 213

4.1.1 A superação do paradigma do *locus* da política centrado na *polis* na sociedade da informação..... 215

4.1.2 Um novo *locus* político centrado no ciberespaço e a concepção da esfera pública virtual ilimitada como cenário de interação política e de trocas econômicas, na sociedade da informação..... 219

4.2 A crise do regime representativo no mundo globalizado..... 221

4.2.1 Parlamento e representação política..... 228

4.2.2 Considerações sobre o sistema parlamentar brasileiro: o Senado Federal e seus reflexos sobre a democracia participativa..... 231

4.3 A democracia semidireta e sua concepção atual..... 234

4.3.1 A experiência brasileira de democracia direta e semidireta..... 238

4.3.2 Estudo comparativo das experiências estrangeiras de democracia semidireta..... 241

4.4 Os instrumentos de realização da democracia direta: o modelo brasileiro da Constituição de 1988..... 254

4.4.1 A democracia no constitucionalismo brasileiro: Evolução histórica..... 254

4.4.2 O plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de projeto de lei na Constituição de 1988 e na Lei n° 9.709/98. As ações de barreira..... 261

4.4.3 O conceito de plebiscito, características e espécies plebiscitárias..... 263

4.4.3.1 A restauração do poder constituinte originário através de plebiscito..... 265

4.4.3.2 O perigo dos plebiscitos abusivos e viciados na legitimação de tiranias e demagogos..... 266

4.4.4 O referendo, seu conceito e características..... 267

4.4.5 A iniciativa popular de projeto de lei: a experiência brasileira..... 273

4.4.5.1 As possibilidades de ampliação da iniciativa popular mediante levantamento dos elementos de bloqueio..... 277

4.4.5.2 Sobre a iniciativa popular de projeto de emenda constitucional 279

4.4.5.3 Iniciativa popular e utilização de instrumentos tecnológicos da informação..... 284

5 **CONCLUSÕES**..... 286

6 **REFERÊNCIAS**..... 291

ANEXOS 317

INTRODUÇÃO

O presente estudo constitui um olhar, sob a ótica do Direito, do atual estágio da maior revolução tecnológica e cultural da humanidade, iniciada na segunda metade do século XX, a partir do célere processo evolutivo das tecnologias cibernético-informacionais, com reflexos específicos em praticamente todas as atividades humanas, no campo do conhecimento científico, da pesquisa pura e aplicada, das ciências médicas, das ciências jurídicas, das comunicações, das artes em geral, do entretenimento, da indústria de base e de manufaturados, da agroindústria, do setor financeiro, dos serviços públicos diversos, com a introdução dos governos eletrônicos, isto sem falar na construção de um instrumento novo, multiutilitário, que é a grande rede mundial de computadores - a Internet - cujo resultado prático é a disponibilização de um volume inimaginável de informações e, sobretudo, a abertura de infinitos espaços onde se travam relações pessoais, jurídicas, comerciais, políticas e institucionais, com profundos reflexos econômicos, sociais, políticos e culturais, no nível planetário, em especial para compor esse novel cenário mundial conhecido por uns como "globalização" ou "mundialização", como preferem outros.

As pesquisas que resultaram neste trabalho, projetadas inicialmente para programa de pós-graduação da Universidade de Lisboa, terminaram acontecendo mesmo na vetusta Faculdade de Direito de Recife, a "Casa de Tobias Barreto", de tão honrosas tradições acadêmicas que, no campo do Direito, profundas influências têm no pensamento jurídico brasileiro de ontem e de hoje[1], focando a temática constitucional dos instrumentos de realização da democracia direta e semidireta, em contraponto com a ideia de sua implementação através dos tantos recursos disponibilizados pela revolução da informação e comunicação, ainda em percurso inicial neste momento.

---

[1] Na lista dos cem maiores juristas de todos os tempos, organizada pelo professor da Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt a.M., e diretor do Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte, STOLLEIS, MICHAEL. **Juristen**: ein biographisches lexikon von der antike bis zum 20. Jahrhundert. München: Beck, 2001, dos cinco brasileiro que a compuseram, por ordem alfabética e para gáudio da "Escola do Recife", **todos** dela foram oriundos: Augusto TEIXEIRA DE FREITAS, p. 225-226; CLÓVIS BEVILÁQUA, p. 85-86; Francisco C. PONTES DE MIRANDA, p. 509-510; RUI BARBOSA, p. 62-63; e TOBIAS BARRETO, p. 65-66.

Ao partir do pressuposto de que a multifacetada revolução informacional está dada e já compõe o cenário sócioeconômico e político do cotidiano da maioria das sociedades nacionais contemporâneas, que perfilariam, cada uma de *per si*, aquilo que muitos estudiosos, a exemplo de CASTELLS na sua trilogia "*A era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*"[2], denominam como *sociedade informacional*, objetiva este estudo resgatar a discussão acerca de um tema muito caro à Filosofia, à Ciência Política e ao Direito, que é o da **democracia direta**, mormente em face dos instrumentos constitucionais – plebiscito, referendo e iniciativa popular de projetos de lei - em boa hora introduzidos na Carta Federal de 1988 e que visam à efetivação das formas direta e semidireta de democracia, nos processos decisórios de cunho administrativo ou legislativo, de gestão e controle do aparelho estatal, para conferir um grau cada vez mais acentuado de *legitimidade* das decisões daí emanadas, contrariamente do que ocorre na chamada democracia representativa ou indireta, pela qual o cidadão "participa" do processo político através de representantes que, em sua esmagadora maioria, tendem a frustrar as expectativas daqueles que lhes conferem o *mandatum* popular. Essa infidelidade, aliás, está na base da antiga, permanente e aguda crise das democracias representativas em todos os tempos e latitudes, cuja principal consequência é o déficit de legitimidade das decisões políticas em todos os níveis, fenômeno que tem absorvido novas e graves conotações no contexto da globalização, sobretudo diante da concepção hegemônica da democracia vigente a partir da segunda metade do século XX.

Com efeito, através desses instrumentos – plebiscito, referendo e iniciativa popular de projeto de lei - a participação popular na atividade política do Estado se dá, em grande medida, de forma direta (ou semidireta), pelo exercício de atribuições ínsitas aos poderes do Estado, seja no ato de legislar, seja no campo das decisões administrativas ou até mesmo para proferir julgamentos centrados em diversos aspectos da atividade pública. A despeito dessa importância, esse instrumental de efetivação da democracia direta (e semidireta) tem sido de reduzida e parcimoniosa utilização em todos os países que, sob diversas roupagens, o adotam, inclusive o Brasil (em especial o plebiscito e o referendo, já que a iniciativa popular de

[2] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Trad. Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1). _____. **O poder da identidade**. Trad. Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia sociedade e cultura; v. 2). _____. **Fim de milênio**. Trad. Klauss Brandini Gerhardt e Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 3).

projeto de lei é experiência historicamente bem mais sofisticada, ampla e recente, como veremos adiante).

Vale ressaltar que este estudo foi inspirado numa premonitória frase de NORBERTO BOBBIO, lançada despretensiosamente na sua obra *Teoria Geral da Política - A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos,* onde assevera "que a democracia do futuro goza do mesmo juízo de valor positivo da democracia dos modernos, **embora retornando em parte, através da ampliação dos espaços da democracia direta, tornada possível com a difusão dos meios eletrônicos, à democracia dos antigos**"[3]. Sim, na cogitação de BOBBIO, embora ainda bem empírica (em nota de rodapé, relativamente a essa assertiva, ele ressalta que

> [...] esse é um tema no qual não me aventuro, embora a literatura sobre a matéria tenha crescido nos últimos anos. Permanece, contudo, a pergunta: posto que se torne possível também nos grandes Estados, **graças ao aperfeiçoamento dos meios técnicos de transmissão das opiniões**, a democracia direta é desejável?[4]

Na esteira desse pensamento, a difusão dos meios eletrônicos, como a traduzida na revolução informacional ora em curso, tornaria possível a ampliação dos espaços da democracia direta. Esse fenômeno aparentemente simples da "difusão dos meios eletrônicos", de que nos fala BOBBIO, tem derivado, hoje, para as definições de que as sociedades contemporâneas são, em grande medida, sociedades informacionais (*e-Society*), em que os governos "virtuais", governos sem papel, estão cada vez mais presentes no cotidiano dos Estados, nos quais a intermediação das ICTs (sigla de *Information and Communication Technologies*, que deste modo será utilizada neste estudo), nas diversas áreas governamentais se intensifica (*e-Government*), enquanto, no seio das democracias representativas, cada vez mais brotam as formas direta e semidireta de democracia, sobretudo a partir da interseção desses "meios eletrônicos" (*e-Democracy*), em especial com a avassaladora introdução das diversas modalidades de voto eletrônico (*e-Voting*) que, a despeito das enormes polêmicas que tem alimentado[5], transformou-se num dinâmico elemento de ampliação dos espaços democráticos, com mudanças nas tradicionais concepções de cidadania, ademais de prevenir

---

[3] BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Org. por Michelangelo Bovero, trad. de Daniela Beccaccia Versiani. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 382.

[4] BOBBIO, loc. cit. Grifos acrescentados.

[5] As críticas ao voto eletrônico são multifacetadas, pois enfocam questões de segurança, de exeqüibilidade técnica, de relação custo-benefícios, de impactos jurídicos e políticos. Cf. KRISHNA, S. Jaya; KUMAR, Naveen (Org.). **E-Voting**: perspectives and experiences. Índia: The Icfai University Press, 2009.

os sistemas eleitorais contra os perigos do uso de meios ilícitos e corruptos de desfiguração da vontade do cidadão-eleitor.[6]

Claro, ausentes que sejam, na expressão de BOBBIO, "os meios técnicos de transmissão das opiniões", a utilização de mecanismos das democracias direta e semidireta sofre enormes limitações, tanto em razão dos parâmetros geográficos – de geografia espacial e demográfica, quanto podem sofrer limitações decorrentes de fatores de ordem política, econômica e cultural. Através das formas participativas diretas e semidiretas de democracia, enormemente facilitadas pelos meios informacionais e de comunicação (ITCs) de transmissão do consentimento, fonte última da legitimação política, o cidadão ganha um enorme espaço de exercício do seu *status activus processualis*, para usar a feliz expressão de PETER HÄBERLE[7], que se traduz numa sobrelevação da liberdade individual frente aos interesses coletivos, ou mais especificamente, no "reconhecimento do direito fundamental de participar, ativa e responsavelmente, nos procedimentos que objetivam produzir normas jurídicas em todos os níveis, bem como na institucionalização das respectivas estruturas organizativas"[8], na medida em que, como será visto adiante, as expressões normativas do art. 14, incisos I, II e III, da Constituição da República, regulam a participação do cidadão no procedimento,

---

[6] No interessante artigo intitulado: A preliminary question: is e-voting actually usefull fror our democratic institutions? what do we need it for? In: ELECTRONIC VOTING 2006: International Workshop, 2nd., 2006, Austria. **Proceedings**… Austria, 2006. p. 51-60. (LNI P-86 GI 2006) o Prof. ESTEVE, Jordi Barrat, da Universitat Rovira e Virgili, Terragona, Catalunha, Espanha, informa que o "*Brazil and India can serve as a reference given that they are countries where the logistics surrounding elections present very serious problems. Teir geographical dimension, corrupt attitudes and the widespread poverty and illiteracy are enormous challenges for any proposal that plans to develop a democratic procvess. Despite all this, both countries are using eletronic ballots. Brazil, por exemple, has been able to generalize the use of eletronic voting by way of touch screens (see Ri03: § 31-47). The important aspect of this case is that technological modernization has helped to reduce som of the deficiencies mentioned above. In this way, the design of the screen, which emphasized such graphical elements as the photo of the candidate, has allowed both complete and functional illiterate people to exercise their right to vote in a simpler, more intuitive and safer way than the traditional ballot. On the other hand, the fact that computers automatically count all the votes could help[to prevent, although not eradicate, the traditional dangers of electoral corruption*" ("Brasil e India podem servir como referências dado serem países onde as logísticas em torno das eleições apresentam sérios problemas. Suas dimensões geográficas, práticas corruptas e a generalizada pobreza e analfabetismo são enormes desafios para proposição de planos para desenvolver o processo democrático. Apesar disso tudo, ambos países usam urnas eletrônicas. O Brasil, por exemplo, capacitou-se para generalizar o uso do voto eletrônico mediante telas de toque (veja RI03: § 31-47). O importante aspecto desse caso é que a modernização tecnológica tem ajudado a reduzir algumas das deficiências mencionadas acima. Nesse sentido, o desenho da tela, que tanto enfatiza elementos gráficos como a foto do candidato, tem permitido às pessoas completa e funcionalmente analfabetas o exercício do seu direito de votar num simples, porém mais intuitivo e seguro meio que a tradicional cédula. Por outro lado, o fato de os computadores contarem automaticamente todos os votos pode ajudar a prevenir, embora sem erradicar, os tradicionais perigos da corrupção eleitoral"). (Trad. livre do Autor).

[7] HÄBERLE, Peter. **La libertad fundamental en el estado constitucional**. San Miguel: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997. p. 377.

[8] TAVARES, Fernando Horta. **Constituição, direito e processo**: princípios constitucionais do processo. Curitiba: Juruá, 2007. p. 247.

entendida aqui a própria Constituição como processo, bem assente na ótica do neoconstitucionalismo.

Partindo da boa "provocação" de BOBBIO, outro não é o desiderato desta reflexão teórica senão o de lançar uma singela réstia que seja nesse recanto meio esquecido do Direito Constitucional contemporâneo, mormente no Brasil, onde se encontram, quase na escuridão, relegadas ao olvido, as sobreditas formas de exercício do poder estatal pelo povo-cidadão, direta e imediatamente, a despeito da perturbadora presença nos incisos I a III do art. 14 da Lei Maior. Claro, no vasto campo do neoconstitucionalismo atual, as "vedetes" são mesmo os temas relacionados com os direitos fundamentais, com o chamado "bloco de constitucionalidade", com a processualística constitucional e as bases da hermenêutica da Constituição ou mesmo às complexas e reiteradas discussões que envolvem os mecanismos de controle concentrado da constitucionalidade, que têm atraído avassalador contingente de estudiosos e um sem número de monografias, dissertações e teses doutorais, ademais das alentadas manifestações doutrinárias e pretorianas, aqui e alhures.

Os constitucionalistas têm preferido tratar de temas, posto que até mais complexos, porém, dotados de um grau bem maior de "confiança" epistemológica, do que os que envolvem reflexões acerca da democracia, suas instituições e a efetividade dos instrumentos através dos quais ela se manifesta nas formas indireta, semidireta e direta, estas duas tocantes à participação do indivíduo como sujeito ativo nos processos de gestão e controle das atividades dos Estados, mormente quando atravessamos um momento da História em que um dos legados do Século das Luzes está plasmado no conjunto de promessas legitimadoras do privilégio epistemológico do conhecimento científico. Todavia, é consabido que

> [...] as promessas de paz e de racionalidade, da liberdade e da igualdade, do progresso e da partilha do progresso – não só não se realizaram sequer no centro do sistema mundial, como se transformaram, nos países da periferia e da semiperiferia – o que se convencionou chamar Terceiro Mundo -, na ideologia legitimadora da subordinação ao imperialismo ocidental[9].

A verdade é que a inserção desses instrumentos na Carta de 1988 tem despertado sentimentos que vão da indiferença de alguns que não crêem na sua efetivação como instrumento de participação popular na gestão e controle do Estado, passando pela

[9] SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 14.

desconfiança, e até pela ferrenha oposição de outros, que os enxergam como algo perigoso à própria democracia, mormente em face da possibilidade de se fazer uso indevido deles, em reforço a práticas políticas de cunho populista, demagógico e até mesmo aquelas que servem a propósitos "cesaristas"[10] e francamente democraticidas. É exemplo disso o plebiscito constitucional de 1933, de Portugal, que, ademais da aberração que foi o sistema do cômputo dos votos, pelo qual as abstenções foram somadas aos votos "sim", o povo português delegou poderes ditatoriais e altamente concentrados nas mãos do economista António de Oliveira Salazar, que assumira a presidência do Conselho de Ministros em 1932. Resultou esse plebiscito numas das mais agressivas e duradouras ditaduras do século XX que, sob o nome de Estado Novo, perdurou por trinta e cinco anos (1933 a 1968) e impôs à nação portuguesa, inclusive às colônias africanas e asiáticas, um atraso em praticamente todos os setores da vida daquelas sociedades, sobretudo decorrente do corporativismo de Estado autoritário fundado na doutrina do *nacionalismo econômico radical* com fulcro na noção de *autarcia*, ou seja, de um Estado de economia fechada que basta a si mesmo, tendo como ferramentas o protecionismo e o isolacionismo (a este propósito, o regime salazarista definiu como lema para o isolacionismo internacional do Estado português: *"Orgulhosamente sós"*. Isto diz tudo…).

[10] Na França é comum a associação da ideia de plebiscito com o *bonapartismo* – aliás, "bonapartismo" tornou-se sinônimo de "cesarismo", ou seja, o poder concentrado nas mãos de um homem forte e carismático que igualmente é chefe militar que, todavia, pode buscar apoio popular para legitimar sua ação política -, a exemplo do que ocorreu tanto no Primeiro quanto no chamado Segundo Império. Sob Napoleão Bonaparte, depois chamado de Napoleão I, houve quarto plebiscitos: o primeiro, quando empalmou o poder, em dezembro de 1799, após ocorrido o 18 Brumário, para constituir o Consulado; o segundo, em 1802, para instaurar o Consulado Perpétuo; o terceiro, em 1804, para fundar o Império; e, o quarto, em 1915, visando à legitimação popular para o Ato adicional à Constituição do Império. Com Napoleão III, em dezembro de 1851, houve plebiscito para legitimar o golpe de Estado de 2 de dezembro daquele ano e um segundo plebiscito, em novembro de 1952, para recriação do Império francês. No ocaso do Segundo Império, Napoleão III foi obrigado a fazer enormes concessões à oposição, sobretudo com modificações profundas na Constituição, que na prática instituíram uma monarquia parlamentarista, mudanças essas que foram corroboradas via plebiscito que se realizou em 8 de maio de 1870. Outros *condottieri*, ao redor do mundo e em épocas diversas, também lançaram mão do plebiscito como recurso de legitimação do seu poder ou para ampliá-lo, a exemplo do plebiscito nacional de 1988, no Chile, que determinou o fim dos dezessete anos do sanguinário regime ditatorial comandado pelo general Augusto Pinochet Ugarte. Nos dias atuais ressalte-se o abusivo uso do referendo pelo presidente da Venezuela: A vigente Constituição da Venezuela, sob inspiração de Chávez, foi aprovada através de referendo, em 1999. Após, no objetivo de adquirir poderes quase imperiais, em especial visando acabar com a limitação de eleições presidenciais, Chávez impôs mais um referendo, realizado em 15 de fevereiro de 2009, em que a proposta chavista obteve 54,86% dos votos válidos contra 45,13% de votos dados ao "No", registrando-se uma abstenção da ordem de 30.08%, segundo dados fornecidos através do Boletim publicado em 17 de fevereiro de 2009, pelo Consejo Nacional Electoral (CNE), resultados esses que foram reconhecidos pela oposição ao presidente Hugo Chávez, ele que é também aclamado por seus partidários, como "El volcán de Sabaneta". Isso, também, diz muito.

Sem embargo, no exemplo colacionado, fez-se uso *delegatório* do plebiscito, algo que a maioria das constituições contemporâneas repudia com veemência, inclusive com adoção de uma série de salvaguardas contra o uso perverso do plebiscito, não raro protegidas por cláusulas pétreas, sendo a mais eficaz aquela técnica das "maiorias duplas" adotada na Suíça e no Canadá, como será explicitado adiante. Os dois mais conhecidos instrumentos da democracia direta e semidireta – o plebiscito e o referendo – são vistos, sobretudo o plebiscito, com enorme reserva por muitos juristas de escol, a exemplo de LEÓN DUGUIT[11], GEORGES BURDEAU[12] e ANDRÉ HAURIOU[13], defensores da *democracia representativa*.

Noutra vertente, a análise das questões relacionadas com a democracia direta ou semidireta exige um tratamento multidisciplinar, transcendente dos exclusivos lindes da chamada "Ciência do Direito", impondo-se, destarte, um grau bem maior de utilização de instrumentos analíticos próprios de outras ciências, como a Sociologia e a Ciência Política, ademais da inevitável vinculação a experiências pontuais como basilares às formulações teóricas mais vastas, nesse domínio. Ora, as três grandes revoluções políticas que deram os contornos genéricos das múltiplas experiências democráticas do Ocidente, a saber, a Revolução Inglesa de 1688, a Revolução Norte-Americana de 1776 e a Revolução Francesa de 1789, tiveram como ponto comum a afirmação do poder dos parlamentos, com a sobrelevação da representação política do cidadão, em detrimento de sua participação direta nos processos de gestão e controle das atividades estatais, principalmente aquela, especialíssima, de elaboração das leis.

De modo geral estes três importantes marcos da História Ocidental (à Revolução Inglesa acrescem os historiadores o termo "parlamentarista"...) impõem aos Estados nacionais, que então se estruturavam, o *standard* do princípio da separação de poderes estatais, preconizado por ARISTÓTELES[14], difusamente tratado na obra de JOHN LOCKE[15], porém, magistralmente sistematizado pelo gênio maior do iluminismo francês, Charles Louis de Secondat, barão de La Brède e de Montesquieu, ou simplesmente MONTESQUIEU, cuja

---

[11] DUGUIT, León. **Traité de droit constitutionnel**. 2. èd. Paris: Boccard, 1923. v. 1, p. 648.
[12] BURDEAU, Georges. **Traité de science politique**. Paris: Lib. Générale de Droit de Jurisprudence, 1966-77. v. 4, p. 200.
[13] HAURIOU, André. **Derecho constitucional e instituciones políticas**. Barcelona: Ediciones Ariel, 1971. p. 222 et seq.
[14] ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Martins Fontes, 1991. p. 93.
[15] LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Trad. de Julio Fischer. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p. 520 et seq.

obra mais famosa, “Do Espírito das Leis” (*De L’Espirit des Lois*”), publicada em 1748, é um dos pilares da reflexão do Direito ocidental, para quem a separação dos poderes figura como essencial garantia institucional ao exercício da liberdade política. Nessa forma de organização dos poderes do Estado, derivada do modelo definido por Montesquieu e que sobrevive quase inalterado nos dias atuais, a democracia representativa é um dado definitivo e perturbador. Tanto que outro iluminista famoso, JEAN-JACQUES ROUSSEAU, no seu “Do Contrato Social” (*Du Contrat Social*), expõe embrionariamente os males da democracia representativa e prega a excelência da feitura das leis pelos próprios cidadãos que, por força de um pacto fundamental, a elas se submetem[16].

A verdade é que os últimos dois séculos foram marcados pela hegemonia da democracia representativa em comparação com a democracia direta, porquanto hegemonia mesmo, no campo dos regimes políticos, tem sido a das diversas modalidades de regimes autoritários, que vão das sofisticadas formas de ditaduras como as experiências nazi-fascista, luso-espanhola e sino-soviética, de meados do século XX, àquelas mais grosseiras ocorridas na subperiferia, a exemplo de algumas tristes experiências latino-americanas e outras ocorridas na África, mas tiveram, como pano de fundo, graves situações de violação aos direitos humanos[17].

Doutra parte, convém ressaltar com o surgimento dos primeiros engenhos cibernéticos, em meados do século XX, o computador paulatinamente incorporou-se aos diversos aspectos da existência humana, uma hora para tornar obsoletas diversas profissões ou para extinguir milhares de postos de trabalho, ao substituir as pessoas na realização de tarefas as mais diversas, outra hora criando inúmeras possibilidades de aplicação no cotidiano das comunidades humanas, repita-se, seja nos negócios, nas indústrias, nos lares, na medicina, nas operações do direito, no lazer, nas comunicações, nas artes em geral e nas pesquisas científicas.

---

[16] Diz ROUSSEAU, Jean-Jacques, **Du contrat social**, versão para eBook: <www.jahr.org>: “As leis não são propriamente senão as condições de associação civil. O povo, submetido às leis, dever ser o autor destas; compete unicamente aos que se associam regulamentar as condições de sociedade; [...]”.

[17] Há narrativas absurdas de práticas antropofágicas, como a que envolve a figura sinistra e folclórica do marechal Jean-Bedel Bokassa, presidente vitalício da pequena República Centroafricana e depois auto proclamado imperador com o nome de Bokassa I, tudo no curto período que vai de 1976 a 1979. Quando finalmente foi deposto, descobriu-se que Bokassa, no palácio onde vivia, estocava partes dos corpos de seus inimigos mortos, com as quais se refestelava em antropofágicos - literalmente! - festins. Isso ocorreu no último quartel do século XX.

Com efeito, a dependência que tem a civilização ocidental relativamente às tecnologias da informação e comunicação (ICT) pode ser medida a partir do episódio denominado "bug do milênio", ou seja, uma espécie de pane que se abateria sobre os grandes centros de processamento de dados estatais e privados com a recente passagem do milênio e que, de princípio, foi esperado com o temor de uma hecatombe planetária, algo semelhante a um anunciado e letal choque de um grande asteróide com a Terra, cenário esse, aliás, muito explorado nas ficções cinematográficas de Hollywood. Claro que, vencida a data fatal, viu-se mesmo que nada de tão grave aconteceu, afinal, numa paráfrase ao famoso verso do poeta latino HORÁCIO, no qual a montanha, apesar de tanto rugir, apenas pariu um ridículo ratinho. *Parturiunt montes, nascetur ridiculus mus.* Restou o exemplo.

Em suma, em tudo na vida da maioria das civilizações contemporâneas está a presença indispensável dos engenhos cibernético-informacionais das mais variadas e cada vez mais sofisticadas formas, o que obriga as sociedades contemporâneas a uma série de redefinições em todos os campos das atividades humanas, nos aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais. A essas sociedades, hodiernamente, podemos denominar como "sociedades informacionais" (*e-societies*). Por isso é que esta reflexão se constrói a partir do pressuposto de que a maioria das sociedades contemporâneas são *informacionais*, em graus variados, à exceção de umas poucas sociedades mais primitivas, sobretudo as situadas no continente africano e que são alvos de exclusão digital.

Embora essa passagem das sociedades industriais para as sociedades informacionais sejam um fenômeno bem recente, este estudo passa ao largo de um tratamento historiográfico, por entendê-lo desnecessário à presente abordagem. Basta demarcar que a revolução tecnológica em marcha

> [...] originou-se e difundiu-se, não por acaso, em um período histórico de reestruturação global do capitalismo, para o qual foi uma ferramenta básica. Portanto, a nova sociedade emergente desse processo de transformação é capitalista e também informacional, embora apresente variação histórica considerável nos diferentes países, conforme sua história, cultura, instituições e relação específica com o capitalismo global e a tecnologia informacional[18].

[18] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Trad. Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 31. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1).

Curioso é notar que, no fim desta primeira década do segundo milênio, o capitalismo global passa por uma das suas piores crises, a partir do colapso da economia norte-americana, vitimada pela chamada "bolha imobiliária", disseminando uma profunda desconfiança no mercado financeiro mundial, com perdas que podem ser contabilizadas já, neste momento, em cifra de trilhão de dólares norte-americanos. Até que ponto essa crise profunda do capitalismo global afetará a revolução tecnológica informacional? É prematuro e sujeito a equívocos graves qualquer diagnóstico, porém, é possível arriscar na possibilidade de uma desaceleração ponderável do processo de transformação tecnológica, derivada substancialmente das dificuldades por que passam as instituições financiadoras, cujos prejuízos astronômicos têm relação direta com a restrição de financiamentos, privados ou públicos.

Em resumo, tendo como parâmetro o século XX, a maioria dos regimes políticos ao redor do mundo foi autoritária. Uma parte bem menor foi de democracias representativas, com diferentes graus de conteúdo democrático. Não houve nenhum regime de democracia direta, embora sejam encontradiças experiências pontuais de democracia direta nos dias atuais, principalmente em alguns dos cantões suíços (Appenzell, Unterwald Alto e Unterwald Baixo, Glaris e Uri), apesar de que as decisões deles emanadas nem sempre exprimem um padrão qualitativo, como exemplificado na obra clássica de BARTHÉLEMY ET DUEZ[19]: no cantão do Uri, em 1911, foram realizadas várias sessões para deliberação acerca da permissão de dançar aos domingos, enquanto que, noutro momento, foi aprovado um Código Civil integral numa única sessão. Na Suíça, vigora, desde 1890, o sistema de maiorias duplas, ou seja, as proposições legislativas são aprovadas pela maioria dos votantes e depois são submetidas a mecanismos parlamentares, razão pela qual se diz que, na Suíça, predomina o regime de democracia *semidireta*.

A despeito de a história constitucional do Brasil, anterior a 1988, registrar a presença de instrumentos da democracia direta em textos constitucionais[20], o certo é que, somente com

---

[19] BARTHELEMY, Joseph; DUEZ, Paul. **Traité de droit constitutionnel**. Paris: Delloz, 1933. p. 84.

[20] A primeira menção a *plebiscito* foi feita, paradoxalmente, no parágrafo único do art. 5º, da Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas e que instituiu um Estado parafascista, que também previa, em seu art. 187, a realização de um plebiscito de autolegitimação, jamais realizado; (na Constituição de 1946, art. 2º, havia previsão de plebiscito apenas para incorporação, subdivisão ou desmembramento de Estados entre si; e na Constituição de 1967, não havia previsão desses instrumentos), além da realização de plebiscito (a iniciativa popular e o referendo somente vieram a ser conhecidos, no Brasil, após a Carta de 1988), a exemplo daquele realizado em 06 de janeiro de 1963, sobre sistema de governo (parlamentarismo versus presidencialismo), na gestão do presidente João Goulart.

a Constituição de 1988, eles ganharam berço e estofo constitucionais, embora as formas contidas no art. 14 tenham, nesse meio tempo, pouquíssimo uso, sobretudo em face das enormes dificuldades que cercam a efetivação desses instrumentos. Parece até – e afigura-se lastimável afirmá-lo – que os instrumentos contidos nos incisos I a III do art. 14, da Constituição brasileira, foram feitos para não serem efetivados; são alvos, desde o nascedouro, de variadas *ações de bloqueio*.

Aliás, numa magnífica reflexão acerca da inconstitucionalidade material e da interpretação do art. 14 da Constituição Federal, o constitucionalista PAULO BONAVIDES erige um vigoroso libelo contra as *ações de bloqueio* que as classes dominantes fizeram, no processo constituinte de 1988, para a efetivação da democracia direta, a partir mesmo da reserva legal contida no art. 14 da Constituição, de modo que "na organização constitucional do País, em matéria participativa, tocante à elaboração de leis e atos normativos, somente metade da Constituição está cumprida. A outra metade se acha represada, desativada, embalsamada na reserva legal do art. 14"[21]. Uma dolorosa constatação que tem tudo a ver com a ausência de mais reflexões teóricas sobre os mecanismos albergados nos incisos I, II e III, artigo 14, da Constituição Federal brasileira.

É compreensível que muitos estudiosos do Direito Constitucional brasileiro afastem suas lentes de um tema que teve pouca evolução nos últimos duzentos anos e que, de ordinário, tem-se transformado em letra morta, a exemplo do que se observa com os mecanismos da democracia direta albergados no art. 14 da Constituição, isto sem falar nas diversas formas de bloqueio de sua efetividade, a começar pela regra constitucional que atribui exclusivamente ao Congresso Nacional "autorizar referendo e convocar plebiscito" (art. 49, inciso XV, CF), o que na prática veda a sua adoção pelas outras esferas de poder no âmbito federativo. Com efeito, o plebiscito e o referendo poderiam ser instrumentos fantásticos para realização da participação imediata e direta do povo nos processos de gestão e controle das atividades estatais, caso pudessem ser autorizados (os referendos) e convocados (os plebiscitos), também, por iniciativas das Assembléias Legislativas dos Estados-Membros e as Câmaras Municipais.

[21] BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 109.

Outro fato residiu mesmo no retardamento da legislação ordinária, visto que somente com o advento da Lei n° 9.709, de 18 de novembro de 1998, a chamada "Lei Almino Afonso", que "regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do artigo 14 da Constituição Federal", pouca importância deram o Congresso Nacional e o próprio Poder Executivo federal à implementação desses instrumentos de democracia direta que foram uma das grandes inovações da Carta de 1988 e que, aliás, nasceram como objeto de **reserva legal expressa** porquanto, na parte final do art. 14, *caput*, da Constituição de 1988, está dito que somente "nos termos da lei" a soberania popular será exercida mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular (de projeto de lei). Curioso é que o Congresso Nacional, em tema vital para efetivação do Estado Democrático de Direito e legitimação mesma do poder político, tenha demorado longos dez anos para trazer a lume a norma ordinária regulamentadora plasmada na citada Lei n° 9.709/98.

E quando construiu finalmente o marco regulatório para efetivação dos incisos I a III do art., 14 da Constituição Federal, fê-lo de modo tímido e pouco esclarecedor, muito mais com imposição de mecanismos de bloqueio que tornam dificílima a utilização dos instrumentos da democracia direta. Veja-se, *e.g.*, o caso da iniciativa popular de projeto de lei, um instituto absolutamente inédito na tradição do constitucionalismo pátrio: só a exigência de subscrição da proposta por um avantajado número de eleitores já impede um sem número de iniciativas populares, de modo que, nas três esferas de poder da República Federativa do Brasil, os legislativos da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios receberam pouquíssimos projetos nos últimos dez anos e, mais raros, ainda, são os que resultaram em leis.

Óbvio que, também, não seria de bom alvitre permitir que um cidadão ou pequeno grupo de cidadãos, sem maior representatividade social e política, pudesse remeter às casas legislativas deste País os projetos de lei que desejassem. Sim, deve haver regras razoáveis que tornem mais viável a iniciativa popular de projeto de lei. A esta altura, não poderia existir, por exemplo, um procedimento que permitisse a coleta de subscrições através de meios eletrônicos, sobretudo, da Internet? Sem dúvida que, tecnicamente, isto já pode ser conseguido com um enorme grau de segurança e confiabilidade.

Aliás, nem se justifica tanto temor diante das iniciativas populares de projeto de lei, visto que a produção legislativa final está sempre a cargo das casas parlamentares, podendo a

proposição ser rejeitada no todo ou em parte pelos legisladores. A questão mesmo é o cariz conservador e antipopular da elite política nacional que, a despeito de inserir no corpo da Constituição instrumentos importantes para efetivação da democracia direta, impôs reserva legal expressa no desiderato de manter todo o processo sob o seu inteiro domínio, como se o povo fosse incapaz de saber e construir aquilo que melhor atende a seus interesses, de modo a necessitar, sempre e sempre, da tutela de um corpo de representantes iluminados.

Assim, se examinarmos a breve história da revolução tecnológica da informação, cujo relato se faz desnecessário neste estudo, repita-se, dadas as caudalosas abordagens já realizadas, é inevitável a conclusão de que, à parte de alguns fenômenos de "fundo de quintal" (Steve Jobs e Steve Wozniak, criadores dos primeiros computadores Apple; Bill Gates e Paul Allen, que desenvolveram o sistema operacional que possibilitou o *boom* dos PCs, os computadores pessoais), ela não se deu por acaso, mas a partir dos laboratórios de pesquisa e desenvolvimento (P&D) do MIT, da IBM, da Bell, Sperry Randa Burroughs, NCR, Honeywell, Siemens, Phillips, Sony, HP, Sun Systems etc. Isto sem falar nos bilhões de dólares investidos na fase anterior à pesquisa direcionada, que é a de pesquisa pura, pela qual novos conhecimentos científicos vêm a lume ainda sem qualquer perspectiva de aplicação imediata. Ou seja, as velocíssimas inovações tecnológicas da informação são cada vez mais dependentes de pesados financiamentos de pesquisas de base e de pesquisas aplicadas, além das consequentes fases de desenvolvimento desses novos bens tecnológicos que abastecem um cada vez mais exigente mercado mundial.

Com um mercado financeiro mundial destroçado e dependente de pesados aportes dos governos dos países desenvolvidos, que fere de morte a própria lógica do capitalismo, se tornam escassos os recursos que antes irrigavam abundantemente as pesquisas e o desenvolvimento das tecnologias informacionais, isso sem levar em conta às enormes perdas das empresas desse segmento, a exemplo do desempenho do NASDAQ nesses últimos meses. Em que pesem estas preocupações, inegável é que a revolução tecnológica informacional continua a impor novos paradigmas e redefinições as mais diversas. Uma dessas redefinições se ocorre na esfera da política, porquanto a revolução informacional tem influenciado largamente mudanças políticas cada vez mais visíveis na vida das sociedades contemporâneas, que vão da democratização do acesso à informação até a adoção de métodos e sistemas que permitem uma participação dos cidadãos nos processos de escolha de dirigentes políticos. Pode-se sentir sua influência, também, no formato de plebiscitos e

referendos abertos aos cidadãos, em muitos países do mundo, que assim podem opinar ou decidir sobre questões públicas relevantes ou acerca dos processos de gestão e controle do próprio Estado, tornando realidade vívida aquela aspiração que melhor se traduz no exercício do *status activus processualis*, imaginado por PETER HÄBERLE, já citado[22].

O conhecimento das implicações dessa revolução tecnológica na vida política das sociedades contemporâneas, com especial foco no Brasil, constitui-se o principal desafio que assume o presente estudo. Trata-se de analisar os impactos jurídico-políticos dos recentes avanços tecnológicos de cunho informacional nas democracias atuais, com destaque para aqueles processos em que a pessoa, no legítimo exercício dos seus direitos de cidadania, é chamada a participar de procedimentos administrativos, legislativos e eleitorais. Interessa a este estudo perquirir as particularidades do contexto de interatividade Estado-Cidadão, em que estes dois pólos fundamentais desenvolvem dinâmicas próprias de atuação mútua de cunho político-administativo.

Destarte, é esta reflexão voltada à compreensão, sob a ótica da ciência do Direito, de uma série de processos concretos que, no Brasil e no mundo globalizado, têm imposto substanciais transformações dos perfis das sociedades e dos povos. Ocorre que é subjacente à formulação da base deste estudo a concepção de que mesmo a compreensão de fenômenos pontuais, derivados da revolução tecnológica informacional, a exemplo do voto eletrônico e suas implicações jurídico-políticas no Brasil, é dependente de uma apreensão mais ampla do que vem acontecendo em escala planetária. Com bastante propriedade, o jurista DALMO DE ABREU DALLARI afirma que

> [...] no momento em que os mais avançados recursos técnicos para captação e transmissão de opiniões, como terminais de computadores, forem utilizados para fins políticos será possível a participação direta do povo, mesmo nos grandes Estados. Mas para isso será necessário superar as resistências dos políticos profissionais, que preferem manter o povo dependente de representantes[23].

O surgimento do voto eletrônico, no mundo, tem mudado substancialmente os processos eleitorais, impondo algumas rupturas consideráveis. Neste sentido, é hoje praticamente impossível qualquer discussão sobre a automação dos processos de votação em

---

[22] HÄBERLE, Peter. **La libertad fundamental en el estado constitucional**. San Miguel: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997. p. 377.
[23] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1973. v. 79.

pleitos eleitorais, mesmo no Brasil, sem uma alusão direta a fatos históricos ocorridos no ano 2000, quando da penúltima eleição presidencial norte-americana. Segundo relatos de importantes veículos de comunicação dos Estados Unidos da América e do mundo inteiro, uma série de ocorrências lastimáveis, sobretudo no Estado da Flórida, desencadeou fortes suspeitas de irregularidades no processo de votação, chegando a comprometer a sua legitimidade e que, após uma série de marchas e contramarchas típicas daquelas comédias de pastelão, como se vê exposto nas cores fortes do livro do polêmico Michael Moore, *Cara, Cadê Meu País?*[24], resultou na posse de George W. Bush, no seu primeiro mandato presidencial. Tudo sob as bênçãos da vetusta *Supreme Court*, cujas decisões, no episódio, tiveram mais o condão de garantir a incolumidade do *establishment* do que fixar padrões jurídicos e políticos para os processos eleitorais.

Aliás, tivessem os procedimentos eleitorais da Flórida maior grau de informatização, em nível igual ao do processo eleitoral brasileiro, na mesma época, o resultado eleitoral do pleito referido poderia ter sido outro. Até porque muitas das fraudes relatadas pelos meios de comunicação norte-americanos em muito se assemelhavam às que ocorriam no processo eleitoral brasileiro anterior ao voto eletrônico, sobretudo uma prática viciada e profundamente nociva, pelo déficit de legitimidade que enseja, aqui conhecida como "mapismo"[25].

Além de tantos relatos assemelhados, motivam este estudo, igualmente, experiências importantes da utilização da tecnologia da informação em processos ocorridos em vários países que traduzem notáveis conquistas e alargamento de espaços políticos de exercício da cidadania e da construção de modelos de democracia participativa, inclusive com a utilização de plebiscitos e referendos. Vale a lembrança das experiências bem sucedidas de voto eletrônico na Estônia, na Índia, no Reino Unido e na Itália, apenas para citar alguns. Não podem escapar a este estudo, também, as advertências quanto à utilização de plebiscitos/referendos, inclusive quando facilitada pela interseção de tecnologias da informação e comunicação, naqueles contextos em que medram o populismo, o caudilhismo ou até as ditaduras mais assumidas, na tentativa de legitimar interesses e situações. Com

[24] MOORE, Michael. **Cara, cadê meu país?** São Paulo: Francis, 2004.

[25] Em documento de orientação dos eleitores, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro elenca uma serie de vantagens da urna eletrônica, entre as quais se destaca a definição do que seja o "mapismo", in verbis: "Eliminação do Mapismo – o mapismo, que consistia na alteração de dados no momento do preenchimento dos boletins de urna durante a apuração manual, não ocorre mais, **uma vez que essa etapa é eliminada do processo com a utilização da urna eletrônica**." (o grifo não é do original).

efeito, para alguns, estes instrumentos de realização da democracia direta favoreceriam os populistas e demagogos, ademais de levar a sociedade a graves impasses político-institucionais.

Para FÁBIO KONDER COMPARATO, então exercente da presidência da Comissão de Defesa da República e da Democracia da OAB, "os instrumentos de democracia direta e participativa são meios de controle da ação dos governantes pelo próprio povo; eles não podem se tornar formas de legitimação populista para instauração de governos autoritários", no que foi, linhas adiante, corroborado por CÉLIO BORJA, que, em ácida asserção, aduziu: "Através dos plebiscitos é que se fazem os césares. O plebiscito sem aprovação do Congresso restringe a democracia, porque coloca nas mãos do chefe do Executivo esse poder"[26]. Ambos bebem, claramente, na fonte de DUGUIT, HAURIOU e BURDEAU, anteriormente citados[27].

A apreensão dos fenômenos jurídico-políticos derivados da revolução tecnológica da informação exige uma interação de saberes e práticas das mais diversas áreas do conhecimento científico, a exemplo da Ciência Política, do Direito Constitucional, da Sociologia, da Engenharia Eletrônica e da Computação, além dos cada vez mais extensos campos de estudo e aplicação dos sistemas de informação. Em suma, para a correta compreensão, no Direito brasileiro, dos fenômenos jurídico-políticos traduzidos no binômio *comunicação-informação*, é essencial uma abordagem suficientemente ampla para captá-los no contexto do mundo globalizado e das céleres mudanças que este experimenta.

A revolução informacional vem refletindo-se, de modo decisivo, e de formas quase sempre positivas, nos processos de afirmação jurídica e política da cidadania, em especial quando impõe novos paradigmas que alargam o exercício da soberania popular através do sufrágio universal e do voto direto e secreto, o voto eletrônico. Além do voto, o exercício dessa soberania popular se traduz na utilização dos instrumentos de realização da democracia direta elencados no art. 14 da Constituição da República. Indubitável é que o conhecimento, em suas diversas modalidades (filosófica, científica, tecnológica ou artística), vem

[26] Cf. O Estado de São Paulo, ed. de 09 de fev. de 2007. Disponível em: <http://bit.ly/9HS42R> Acesso em: 09 nov. 2009.
[27] DUGUIT, León. **Traité de droit constitutionnel**. 2. èd. Paris: Boccard, 1923. v.1, p. 648. BURDEAU, Georges. **Traité de science politique**. Paris: Lib. Générale de Droit de Jurisprudence, 1967. v. 4, p. 200. HAURIOU, André. **Derecho constitucional e instituciones políticas**. Barcelona: Ediciones Ariel, 1971. p. 222 et seq.

substituindo, de modo avassalador, a produção em massa como fonte de riqueza, poder e interação social[28]. Esse avanço impõe novas configurações políticas, jurídicas, econômicas, culturais e até mesmo espaciais para as diversas sociedades do planeta.

Ao contrário das transformações que caracterizaram, a partir de meados do século XIX, o nascimento das sociedades industriais, voltadas que eram para a produção de massa e a comercialização de bens materiais para satisfação de necessidades básicas, traduzidas no modelo fordista[29], as mudanças que demarcam o aparecimento das sociedades da informação impõem novas concepções, que se baseiam na prestação de serviços, na delimitação dos espaços públicos e privados, inclusive daqueles tidos como "espaços públicos virtuais", tendo como principal vetor a informação, ademais de denotar a superação de todas as formas conhecidas de desenvolvimento humano, das fordistas às pós-fordistas.

Por isto é que a pedra de toque deste estudo consiste na constatação da possibilidade de realização de um sonho multissecular de muitos pensadores políticos, tendo à frente JEAN-JACQUES ROUSSEAU, de participação direta do povo nas atividades do Estado, seja na administração, seja na feitura das leis e até nos julgamentos, enfim, o exercício direto dos poderes estatais. A propósito, como já referido anteriormente, é de Rousseau, no seu *Du Contrat Social*, a defesa do direito do povo de fazer diretamente as leis que suporta, conferindo um grau de legitimidade aos fenômenos jurídico-políticos que, nas sociedades contemporâneas, se relacionam com determinadas consequências do desenvolvimento tecnológico informacional, sobretudo no tocante à criação de novos espaços públicos, em ambiente virtual, a partir dos quais o cidadão participa dos processos de legitimação do poder político, além da gestão e controle do próprio Estado.

Sem embargo, este estudo concentrar-se-á nos impactos causados pelos avanços da revolução tecnológica da informação e comunicação nos processos de participação popular na legitimação do poder político, através do sufrágio universal e do voto direto e secreto, sobretudo, refletirá acerca da utilização mais ampla do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, enumerados no art. 14 da Carta de 1988, com o emprego dos instrumentos de tecnologia da informação e comunicação, na perspectiva teórica do neoconstitucionalismo.

---

[28] FUKUYAMA, Francis. **A grande ruptura**. São Paulo: Rocco, 2000.
[29] HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

Esta reflexão tem como pressupostos a sociedade da informação e as teorias que lhe dão esteio, tornando-se despiciendo, também, fazer um remonte histórico da revolução informacional, em face dos estudos aprofundados de muitos estudiosos do tema[30]. O modelo das sociedades industriais, forjado a partir da primeira metade do século XIX, está definitivamente esgotado, diante dos novos paradigmas do desenvolvimento humano impostos pela revolução tecnológica dos meios de comunicação e de informação. Não deixa de ser bastante significativo que algumas das empresas mais capitalizadas do mercado mundial de valores mobiliários sejam aquelas cujos produtos que comercializam são apenas dados e informações: são indústrias sem chaminés, altos fornos ou linhas de montagem. Em suma, empresas poderosas, como a Microsoft, a Sun Systems, ou a Amazon, que faturam anualmente bilhões de dólares, são desprovidas de grandes estruturas administrativas e de pessoal. Mais interessante ainda é o surgimento de empresas cuja existência se dá integralmente em espaços virtuais, no leito da grande rede mundial de computadores, a Web.

A importância das empresas de alta tecnologia em informações e comunicações pode ser medida pela criação de um índice próprio de cotação de suas ações, o NASDAQ, na maior bolsa de valores do mundo, a Bolsa de Nova Iorque, no coração de Wall Street. A cada pregão a vedete é sempre o NASDAQ, ou pelos picos inimagináveis ou pelas quedas abissais dos títulos dessas empresas de alta tecnologia, numa atipicidade estonteante se comparados com a rotina dos grandes conglomerados industriais, cujas ações são negociadas, em alta ou em baixa, sem maiores sobressaltos, a não ser quando há uma grave crise ou uma grande euforia que atinja uma empresa específica ou um setor da economia, fazendo, num ou noutro caso, despencar as ações no pregão das bolsas de valores mobiliários e experimentar uma anormal alta de preço desses títulos.

Na sociedade da informação, observa-se um alargamento crescente do setor terciário da economia, uma vez que os serviços substituem a fabricação de bens de consumo ou de capital como instrumento de formação da riqueza, tendo como consequência a substituição do trabalho físico pelo trabalho intelectual, lugar comum das grandes utopias construídas por autores do quilate de Platão, Milton, Thomas More e Karl Marx. Tudo isso, porém, a partir da

[30] Cf. Tom FORESTER (1980, 1985, 1987, 1989 e 1993); CASTELLS (1991, 2000); CASTELLS e HALL (1994); BRAUN e MACDONALD (1982); ELKINGTON (1985); RUSSEL (1988); ROGERS e LARSEN (1984); MALONE (1985); KELLY (1995); MILAN (1996); BAUMGARTNER e PEYR (1995), apenas para citar alguns dos notáveis difusores da recente história da Revolução Tecnológica da Informação.

incorporação de informações nas pessoas e em aparatos cibernéticos cada vez mais sofisticados.

Outro fator de grande repercussão para a vida da humanidade é a expansão da sociedade da informação, sobretudo por transformar o planeta naquilo que, há quatro décadas, enunciava o pensador canadense MARSHALL MAC LUHAN como sendo a transformação do mundo numa aldeia global. Para MAC LUHAN[31], as novas tecnologias da comunicação traduzem o declínio da razão ocidental analítica, traduzida na sua homogeneidade e linearidade, com a introdução de novos paradigmas e de um retorno aos valores perdidos da época pré-Gutenberg. Outra importante característica é a democratização, no mundo globalizado, da informação, especialmente pelo baixo custo que torna bem mais fácil o seu trânsito através das fronteiras nacionais, ao mesmo tempo em que os diversos meios de comunicação, como a televisão, o telefone celular, o rádio e o correio eletrônico da Internet vêm colaborando para a destruição de assentadas comunidades culturais [32].

Este estudo se constrói a partir da interação de **comunicação** e **informação**, palavras que aparecem nos dicionários com múltiplos significados, porém, neste caso, traduzem, a um só tempo, a ideia do ato e seu efeito, ou a atividade e seu resultado. A primeira, por exemplo, será tanto o ato ou atividade de comunicar ou comunicar-se, quanto o decorrente efeito ou resultado, qual seja, o objeto comunicado/intercomunicado. A segunda, por sua vez, significa tanto o ato ou atividade de informar ou informar-se, quanto seu efeito, qual seja, a **coisa informada**[33]. A **comunicação** é o processo de transmissão de informações, e a **informação** é o conteúdo que se traduz em ideias ou mesmo na representação de fatos. É neste sentido que deve ser entendida a imbricação entre informação e comunicação, embora essas palavras não sejam sinônimas.

Com efeito, para que se estabeleça um processo de comunicação, é necessária a conjugação de quatro fatores imprescindíveis: o emissor, o receptor, a informação a ser emitida/recebida e a identidade cultural entre o pólo emissor e receptor sem a qual a mensagem (informação) não será capaz de trafegar entre estes pólos. Colocadas em tais

---

[31] MAC LUHAN, Marshall. **A galáxia de Gutenberg**. 10. ed. São Paulo: EDUSP, 1972.

[32] FUKUYAMA, Francis. **A grande ruptura**. São Paulo: Rocco, 2000.

[33] FERREIRA, Aluízio. **Direito à informação, direito à comunicação**: direitos fundamentais na constituição brasileira. São Paulo: Celso Bastos; Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997. p. 66.

parâmetros, as distinções conceituais entre a comunicação e a informação se tornam bem mais claras. Destarte, numa acepção mais atual e ampla, *comunicação* nada mais significa que as ligações entre as pessoas, individual ou coletivamente consideradas, e os métodos utilizados para estabelecer interações pessoais, enquanto que *informação* melhor se adapta à noção de levar às pessoas, por diversos métodos de comunicação, uma mensagem cujo conteúdo é o conhecimento acerca de ideias e fatos.

Cuida esta reflexão de demonstrar, também, a importância da tutela jurídica da informação, já que se consubstancia na mercadoria de maior relevo na sociedade informacional e no contexto global. Aliás, uma das parêmias mais ouvidas do nosso tempo é a de que informação é poder e, se o conhecimento implica poder, então o seu ingrediente básico - a informação - é uma fonte vital de poder[34]. Para a existência e a coexistência humanas, para a vida das sociedades e dos povos, é imperativo que informações das mais diversas categorias circulem entre as pessoas, até mesmo para qualificar as relações entre elas e dar-lhes sentido. A necessidade da informação para a existência/coexistência das pessoas se intensifica na proporção direta da complexidade das relações interpessoais ou mesmo interinstitucionais. Nesses processos, a regra é a de que o detentor de um maior e, sobretudo, de um volume de informações de qualidade estará apto a exercer uma influência no meio ou na situação em que se coloca, fazendo prevalecer os seus interesses. Deste modo, no mundo contemporâneo as informações acumuladas guardam uma relação direta com o exercício do poder[35].

Diante da importância social, política, econômica e cultural da informação, não deixa isto de repercutir diretamente e com bastante intensidade no mundo do Direito, surgindo como inevitável a necessidade da expedição de normas jurídicas, pelo Estado, para regular as mais diversas situações, sobretudo para garantir a liberdade na produção e veiculação de informações, bem assim para coibir os abusos de direito que possam ser cometidos a partir da divulgação de fatos capazes de causar dano à imagem e à dignidade da pessoa. Enfim, uma tutela jurídica que erige a comunicação e a informação à magna categoria de *direitos fundamentais* do cidadão, ao mesmo tempo em que evita que os processos de comunicação e

---

[34] Cf. IYENGAR, T.K.S.; SRINIVASAON, I.V. apud FERREIRA, Aluízio. **Direito à informação, direito à comunicação**: direitos fundamentais na constituição brasileira. São Paulo: Celso Bastos; Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997. p. 80.

[35] Cf. ALMINO, João. **O segredo e a informação**: ética e política no espaço público. São Paulo: Brasiliense, 1986. p. 35.

as informações através deles veiculadas possam causar danos diversos às pessoas e instituições.

No estudo pretendido, será encetada uma reflexão acerca da informatização dos processos eleitorais como imperativo para o aperfeiçoamento das democracias contemporâneas. No entanto, em que pesem os reconhecidos benefícios proporcionados pelos avanços tecnológicos dos meios de comunicação e informação, a informatização dos processos eleitorais, o tal voto eletrônico (*e-Voting*), ainda é vista com muitas reservas. O cientista e divulgador científico CARL SAGAN expressa com muita clareza essas dúvidas acerca do voto eletrônico, ao afirmar que

> [...] nós criamos uma civilização global em que elementos cruciais - como as comunicações, o comércio, a educação e até a instituição democrática do voto - dependem profundamente da ciência e da tecnologia. Também criamos uma ordem em que quase ninguém compreende a ciência e a tecnologia. É uma receita para o desastre. Podemos escapar ilesos por algum tempo, porém mais cedo ou mais tarde essa mistura inflamável de ignorância e poder vai explodir na nossa cara."[36]

Invariavelmente, uma das condições para existência da democracia como regime político é a realização de eleições honestas, com voto universal e secreto. A questão crucial dos regimes democráticos contemporâneos tem sido, enfim, conferir uma maior legitimidade àqueles que assomam ao poder sob o pálio das urnas, justo porque as imperfeições dos sistemas eleitorais tendem a levar ao descrédito certos processos eleitorais, conforme o já citado exemplo do ocorrido com a eleição do presidente dos Estados Unidos da América, George W. Bush que, em razão de uma série de irregularidades ocorridas no Estado da Flórida, causou enormes desgastes às instituições daquele país, como a Suprema Corte, e atingiu frontalmente a própria instituição democrática do voto. É interessante notar que ali os problemas foram causados, em grande medida, por um sistema obsoleto de voto eletrônico.

O mesmo se diga relativamente ao famoso "Caso Proconsult", no qual uma falha (proposital, para não dizer criminosamente urdida, segundo denúncia alardeada à época), o chamado "diferencial delta", na etapa de totalização de votos, quase custou a eleição do LEONEL BRIZOLA ao governo do Rio de Janeiro. É curioso notar que, nessa época, em 1982, a coleta do voto ainda se fazia pelo método tradicional de voto em cédula de papel colocada em urnas de pano. Apenas para as totalizações eram usados rudimentares

[36] SAGAN, Carl. **O mundo assombrado pelos demônios**. São Paulo: Cia das Letras, 1997. p. 39.

ferramentas informacionais. Mesmo assim tentaram "inventar" uma versão cibernética do velho coronel CHICO HERÁCLITO[37], de raízes pernambucanas, que pontificava na época das eleições de "bico de pena" em que predominava o famigerado "voto marmita", uma das mais tradicionais "instituições" do processo eleitoral da República Velha e que chegou até os nossos dias. O tal "diferencial delta", cuja tarefa era atribuir a certo candidato parte dos votos em branco, felizmente não medrou, mas serviu de alerta quanto à sempre presente possibilidade de quebra da segurança em procedimentos eleitorais mediados por ferramentas tecnológicas informacionais (*e-tools*).

Neste sentido, o desiderato de manutenção da lisura dos pleitos eleitorais, nos regimes democráticos, ainda continua na ordem do dia, mormente pelo fato de que as conquistas tecnológicas nos meios de comunicação e informação impõem uma apropriação crescente desses avanços no aperfeiçoamento dos processos eleitorais, não somente para torná-los mais céleres e econômicos, mas principalmente para fazê-los eficazes e seguros. Sim, com a tecnologia da informática e das comunicações de dados, é plenamente viável a realização de um pleito eleitoral totalmente informatizado bem mais econômico e rápido do que os tradicionais, que dependem da mobilização de um exército de mesários, escrutinadores e pessoal de apoio, pois são basicamente manuais as eleições em ambas as fases do binômio *votação-apuração*. E a questão não é apenas de economia e celeridade do processo, mas, sobretudo, da segurança necessária para garantir o fiel cumprimento da vontade manifesta do cidadão-eleitor, o seu consentimento, ou seja, que esta vontade não possa ser distorcida ou manipulada, como nas eleições "bico-de-pena" de antanho.

Para as democracias contemporâneas é fundamental o aprimoramento dos sistemas eleitorais que, em derradeira análise, são os condutos através dos quais é canalizada a vontade do corpo eleitoral, com profundos reflexos jurídico-políticos na tessitura das ordens constitucionais contemporâneas. Mais importante é quando se tem em consideração que instrumentos da democracia direta – plebiscito, referendo e iniciativa popular de projeto de lei

[37] O *voto marmita* leva este nome porque já vinha pronto, ou seja, o chefe político mandava preparar um pequeno envelope com as cédulas (chamadas de "chapas") contendo os nomes dos seus candidatos aos diversos postos eletivos e os distribuía aos eleitores de sua influência, que os colocavam nas urnas sem sequer examinar em quais candidatos estariam a votar. Registra o folclore político nordestino que o *coroné* Chico Heráclito, chefe político pernambucano, indagado por um dos seus "inleitores" sobre se poderia ver o conteúdo do envelope (a "marmita") que dele recebera, para saber em quem votaria, respondeu rispidamente: "Deixa de besteira, cabra, você não sabe que o voto é secreto!"

– podem ser utilizados com uma freqüência maior facilitada por diversos aparatos tecnológicos informacionais, a exemplo do telefone celular, do computador, da Internet ou da tv interativa. Por isso é que se faz necessária uma análise aprofundada acerca dessa questão. É importante que não se aposte nessa receita para o desastre que é não compreender bem a ciência e a tecnologia, pois até a instituição democrática que se traduz na participação popular como fonte de legitimidade passa a depender desses recursos informacionais e de comunicações originados do conhecimento científico-tecnológico.

Apesar dos computadores já serem empregados no Brasil há quase duas décadas, em especial na fase de totalização dos resultados, o voto eletrônico propriamente dito somente foi adotado, ainda que de modo parcial, nas eleições de 1996, e continuou num crescendo nas eleições seguintes, de 1998. Os objetivos eram fundamentalmente tornar mais célere a apuração dos votos e introduzir métodos que abolissem as fraudes tão encontradiças nas tradicionais urnas de lona. Certo é que algumas práticas viciosas como o “voto-corrente”, ou a troca de urnas, além de outras igualmente perniciosas para a democracia, foram literalmente abolidas do cenário eleitoral brasileiro. No entanto, embora seja o sistema de voto eletrônico brasileiro um dos mais avançados do mundo, sua tecnologia finda sendo sujeita a uma série de falhas que, no geral, levantam dúvidas quanto à inviolabilidade do voto e sua correta apuração, tudo redundando em descrédito do sistema eleitoral e da autenticidade do regime democrático brasileiro. É sobre essas falhas que se ocupará o item seguinte deste estudo.

O voto eletrônico foi implantado no Brasil sob o influxo da mitificação, na medida em que o próprio Tribunal Superior Eleitoral alardeou, através de grande campanha na mídia, que o processo de votação eletrônica era totalmente seguro. Daí o *slogan* "a urna eletrônica é 100% segura". Obviamente que isto não passava de um infeliz engano, pois a urna eletrônica implantada em 1996 comportava uma série de falhas, algumas das quais na concepção técnica e operacional do próprio projeto, de modo que não era infensa às fraudes, a começar pelo fato de que três etapas importantes no processo eleitoral de então - a identificação do eleitor, a votação e a apuração - foram condensadas numa única urna eletrônica brasileira. Das etapas de uma eleição, somente não foi contemplada aí - nem poderia ser - a totalização dos votos, que é a soma dos votos apurados nas diversas urnas de um processo eleitoral.

Uma das críticas que se faz ao atual sistema de voto eletrônico, no Brasil, é que a inviolabilidade do voto fica comprometida quando é feita, em um mesmo documento, a

identificação do eleitor e a tomada do seu voto. Ambas as etapas deveriam ser realizadas em locais e equipamentos diversos, porquanto o registro dos dados de identificação do eleitor e seu voto num mesmo equipamento tornaram possível a violação do sigilo do voto. Ademais, a legislação brasileira ainda não é precisa quanto à fiscalização do pleito feito através de urnas eletrônicas, pelos partidos políticos e candidatos, ao contrário do enorme detalhismo com que a legislação trata o processo manual, embora regras eleitorais mais recentes permitam que possa ser feito um acompanhamento eletrônico do processo.

Na totalização dos votos, os partidos deveriam ter acesso aos boletins de urnas, permitindo-lhes fazer uma totalização própria dos resultados, que é o caminho mais curto para descobrir possíveis falhas, erros e até fraudes. Foi através dos boletins de urna que a grave fraude da empresa Proconsult, já anteriormente referida, foi descoberta em 1982, no Rio de Janeiro. É igualmente pertinente a crítica que se faz ao sistema de voto eletrônico adotado no Brasil pelo fato de não haver a impressão do voto em papel, o que dificulta a sua conferência por parte do eleitor, que não tem segurança de que o voto digitado e que aparece no visor da urna eletrônica vai para o candidato efetivamente escolhido. Não é à toa que, como veremos oportunamente, foi a partir do reconhecimento de que o sistema comporta falhas técnicas que podem dar margem a fraudes eleitorais, que o legislador atribuiu aos partidos políticos e aos próprios eleitores o direito de conhecer os programas de computador utilizados no processo eleitoral, com razoável antecedência e o direito de contestá-los.

Ao lado dos entusiastas das diversas modalidades de voto eletrônico, convivem críticos ferrenhos de sua utilização, em outros países e no Brasil, a ponto que preconizam até uma volta do voto exclusivamente em cédulas de papel e com apuração manual, sendo por demais conhecido o caricato exemplo da organização não governamental holandesa, com natureza jurídica de fundação, que atende pelo comprido nome de *Wijvertrouwenstemcomputersniet*, cuja tradução seria algo como “não confiamos em computadores”. Essa ONG iniciou uma campanha e acalorado debate acerca da insegurança do voto eletrônico na Holanda, que teve como resultado prático a criação de duas comissões para investigar todo o processo eleitoral de 2006, naquele país. Uma dessas comissões, presidida pelo Ministro Korthais Altes, concluiu seus trabalhos com a produção de relatório cuja mais relevante e não menos estonteante conclusão foi a de que o voto de papel seria mais confiável que o voto eletrônico, sobretudo por possibilitar recontagem em caso de fundada dúvida sobre a lisura do pleito, em especial quando houver suspeita e fraude.

Este estudo foge dos extremos, nesta discussão: não se vincula à postura de que o voto eletrônico seria a quintessência do avanço político e tecnológico, a ponto que alardeiam que o sistema de votação brasileiro seria "o melhor do mundo" e inexpugnável à ação de *hackers*, o que não deixa de ser uma falacia, pois a versão tupiniquim do *e-Voting* não é a melhor nem a mais avançada, inclusive porque o eleitor obrigatoriamente só vota nas seções eleitorais (*pool station*), não sendo *remota* a votação por qualquer modalidade (em várias partes do mundo já se vota pela Internet, por telefone, com uso de *smart card* etc.), ademais do inconveniente de a urna eletrônica usada no Brasil não emitir documento para conferência, aliás, tecnologia essa bem singela e de baixo custo, de modo que o ufanismo desmedido dos que propalam a superioridade do voto eletrônico brasileiro, em face de outros países, não deixa de ficar no terreno exclusivo da especulação. Tampouco compartilha esta reflexão da postura dos acólitos da citada *Wijvertrouwenstemcomputersniet*, que nada mais fazem hoje senão o ridículo papel que, no passado, coube aos seguidores do Luddismo[38], movimento de natureza anarcoprimitivista que tinha como características a ação de quebra das máquina que, no entender deles, concorriam com os operários, isto nos albores da Revolução Industrial, na Inglaterra, por volta de 1811.

A tecnofobia dos segmentos que se opõem ao voto eletrônico – dignos de serem chamados de *neoludditas* – leva-os a absurdos, como a defesa que fazem do voto de papel, por ser ele auditável. Alguns até dizem, alto e bom som, que preferem o sistema antigo de votação, no Brasil. Ora, do ponto de vista tecnológico, inúmeras soluções de aprimoramento do voto eletrônico estão dadas, abrangendo vários de seus aspectos, em especial as questões relacionadas com a segurança do processo eleitoral e sua auditagem, visando à preservação de um conjunto de preceitos que o imantam, como é o caso do sigilo do voto.

No Brasil, *p. ex.*, projetam-se várias mudanças no voto eletrônico brasileiro com vistas ao pleito de 2010, como a expedição do voto impresso por um significativo percentual de urnas eletrônicas, capaz de permitir uma auditagem do sistema pelo método da amostragem; pela legislação que entrou em vigor no ano de 2009, passou a ser permitido o voto do eleitor em trânsito para o cargo de presidente da República, com a quebra do

[38] Deriva-se do nome do principal líder desse movimento, Ned Ludd. Sobre o *luddismo* o historiador HOBSBAWM, Eric J. The machine breakers. In: _____. **Labouring men**: studies in the history of labour. London: Weidenfeld and Nicolson, 1964. p. 6, ensina que *"era uma mera técnica de sindicalismo no período que precedeu a revolução industrial e as suas primeiras fases"*

sacrossanto paradigma do domicílio eleitoral de base municipal; o Tribunal Superior Eleitoral vai aprofundar, para o pleito de 2010 (para os cargos de presidente/vice-presidente da República, governador/vice-governador de Estado, senador (duas vagas por Estado), deputado federal e deputado estadual), a experiência com urnas equipadas com leitores biométricos (impressão digital), já ocorrida em alguns municípios brasileiros nas eleições (para prefeitos/vice-prefeitos municipais e vereadores) de 2008.

Outra reflexão aqui veiculada diz do impacto cultural causado pela entrada em funcionamento da grande rede mundial de computadores - a Internet - que somente pode ser comparado àquele causado pela invenção da impressora tipográfica por Johann Gutenberg, no ano 1450. Um volume incomensurável de informações está disponibilizado para o cidadão a um simples clicar do *mouse* do computador. Essa democratização de informações tem propiciado avanços os mais diversos nos domínios do pensamento filosófico, nas ciências e nos vários campos da tecnologia, além de abrir alvissareiras perspectivas de participação das pessoas, num ambiente virtual de interatividade, nos processos decisórios e de gestão do Estado, dando um sentido novo e vigoroso à cidadania. Interessa a este estudo, também, realizar uma análise jurídica e política, no tocante à questão central da cidadania interativa, de um processo político em que o cidadão e o Estado passam por interações a partir de espaços públicos virtuais. Embora ainda seja um processo novo e mutante, as questões relacionadas com o exercício da cidadania e dos direitos fundamentais no ciberespaço estão a exigir respostas dos juristas.

A propósito, o ambiente informacional conhecido como *ciberespaço* passou, nos dias atuais, à condição de *locus* da ação política, viabilizando um contexto de maior interatividade Cidadão-Estado, numa multiplicidade infinita de *espaços virtuais* e na possibilidade de "encontros" propiciados pelo governo eletrônico (*e-Government*), de modo que a referência política centrada nos conceitos análogos de *polis* (grego) ou de *res publica* (romano) já foi abandonada em grande medida. Os gregos somente concebiam a atividade pública centrada na *polis* (de onde vem a origem da palavra *política*); os romanos, pretensos herdeiros da civilização helênica, compreendiam a atividade pública como vinculada à noção de *res publica*. Assim, repita-se, atualmente o ciberespaço passou à condição de *locus* da atividade pública, enquanto os espaços concretos e geograficamente considerados, geralmente aqueles das cidades, perdem a condição de referência política. A *polis* deixa de ser o *locus* exclusivo da atividade política, condição esta que ocupava desde a era clássica da Grécia até duas

décadas atrás. Sem embargo, atualmente a referência política do cidadão não está mais unicamente centrada na ideia de *polis*, como espaço, mas, também, na Internet.

A coisa efetivamente mágica da Internet é ter criado uma nova realidade, apropriadamente dita "virtual", que se constitui um enorme espaço de trocas sociais, o *ciberespaço*. É nessa realidade virtual que as pessoas cada vez mais "transitam" com desenvoltura, numa gama de atividades: aquelas meramente lúdicas (os *games*), as tantas modalidades de entretenimento, as de caráter cultural, educacional, artístico, os correios eletrônicos, ou aquelas que envolvem a aquisição de serviços - públicos e privados - dos mais simples aos sofisticados e dos bens de todos os tipos, nos *shoppings* virtuais. Aliás, praticamente tudo se vende ou se compra na Internet, sendo esta, todavia, apenas uma das facetas desse espaço virtual. É na Internet que se abre uma gama de possibilidades de participação política do cidadão, num contexto de *interatividade* com o Estado, em que nenhum desses pólos é sujeito passivo, sendo um e outro, ao mesmo tempo, demandante e demandado.

Uma reflexão mais aprofundada desse tema tem conforto nas análises de JÜRGEN HABERMAS, em especial as suas discussões em torno da ideia de espaço público, encetada inicialmente na obra *Mudança Estrutural da Esfera Pública*[39].

Se é certo que a Internet serve para comprar e vender tudo, para educar, para divertir, para ilustrar as pessoas e até para enchê-las de lixo, ela necessita também ser construída e utilizada como *espaço público virtual* em tempo integral. É interessante notar a iniciativa arrojada dos Poderes Públicos que transformaram a Internet numa grande "repartição", de modo que grande parte dos tributos arrecadados pelo Estado brasileiro, em suas diversas esferas de poder, o são através desse espaço de governo eletrônico, implicando uma enorme redução de custos e uma eficiência bem maior do que nas modalidades convencionais. O

[39] HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. São Paulo: Tempo Brasileiro, 1984. Cf. também: AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia**: uma interpretação habermasiana. São Paulo: Perspectiva, 1996; GIDDENS, Anthony; BECK, Ulrich; LASH, Scott. **Modernização reflexiva**. São Paulo: Unesp, 1997, com destaque para o texto de Lash, intitulado "A modernidade e seus duplos" e, sobretudo, na imprescindível obra magna de CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Trad. Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1). _____. **O poder da identidade**. Trad. Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia sociedade e cultura; v. 2). _____. **Fim de milênio**. Trad. Klauss Brandini Gerhardt e Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 3), já anteriormente referida.

mesmo se diga com relação à extração de certidões; as licitações públicas do tipo *pregão eletrônico*, as inscrições nos concursos públicos; as conversas diretas entre governantes e governados, em *real time* etc.

Logo teremos contextos virtuais em que o cidadão opinará sobre o orçamento estatal ou participará dos processos decisórios do Estado, a partir dos espaços políticos virtuais (EPVs), inclusive com a utilização dos instrumentos de realização da democracia direta previstos no art. 14 da Constituição da República, residindo aí o núcleo e foco principal deste estudo. Ou escolherá diretamente os governantes, bastando, para tanto, sejam resolvidas, em escala geral, as questões do acesso à Internet, da segurança para garantir o caráter universal, a inviolabilidade do voto e a aplicação do princípio do "*one man, one vote*" (que impede uma pessoa votar mais de uma vez numa mesma eleição), o que será plenamente possível com o aprimoramento dos recursos de *criptografia*, com a adoção de mecanismos apropriados (as senhas, as assinaturas eletrônicas etc.). O aparecimento de novos cenários no âmbito da relação Estado-cidadão, como já anteriormente asseverado, caminha para se situar em espaços públicos virtuais, engendrados a partir da revolução tecnológica informacional que, presentemente, está apenas começando, uma situação que tem como marca a instituição de um *locus* não referido mais à noção clássica de *polis,* mas à de *ciberespaço,* ademais do resgate dos instrumentos de realização da democracia direta que, no Brasil, são o plebiscito o referendo e a iniciativa popular de projeto de lei.

Relativamente à justificativa dessa questão, assevere-se que a investigação acerca dos impactos da revolução tecnológica informacional é um dos caminhos para a compreensão de uma nova cidadania que pode ser construída com base na interatividade Estado-Cidadão e na importância dos espaços públicos virtuais como novo *locus* de trocas sociais e, sobretudo, onde a cidadania pode ser mais facilmente exercida com a participação *direta* das pessoas nos negócios do Estado. Em suma, a *interatividade* que este estudo pretende enfocar, em palavras singelas, é substancialmente aquela que vincula o cidadão ao Estado sob a mediação de qualquer instrumento tecnológico informacional (o computador, o telefone celular, a tv etc.).

O próprio conceito de *interatividade* se refere à capacidade de permitir interação, refletindo algo que se constrói a partir do encontro entre intera gentes. No processo de interatividade não há polos passivos, porquanto o que mais tipifica a interação é a possibilidade que cada um dos interagentes tem de modificar-se a si mesmo, de modificar o

outro e até mesmo de mudar as bases da *interatividade*. No caso do presente estudo, o cidadão e o Estado são interagentes e, portanto, polos dinâmicos de uma relação político-jurídica. Busca-se antes uma apreensão do sentido da *democracia* que temos no mundo contemporâneo, em seus diversos matizes nacionais porquanto, embora possa haver muitas discordâncias em torno do seu conceito, fato é que esta expressão vincula-se essencialmente a um regime político cuja base está assentada em princípios que afirmam a liberdade e a igualdade da pessoa humana, objetivando a garantia da qualidade de vida para todos, de acordo com as decisões que se espelhem nestes valores e que sejam legitimamente tomadas pelos cidadãos, de forma direta ou mediante representação escolhida livre e conscientemente.

Alguns fatos recentes somente reforçam os liames inegáveis entre o alargamento dos espaços democráticos e o aumento proporcional do uso de tecnologias da informação e comunicação (TICs) nas sociedades contemporâneas. Mesmo no fechado regime cubano, as coisas começam a acontecer. De acordo com informação do correspondente da BBC em Cuba, GEORGE BALLANTINE, os blogueiros cubanos

> [...] estão promovendo debate longe da doutrina oficial para explorar assuntos sociais e econômicos. 'Sem dúvida, a atual tolerância do governo poderia mudar, na medida em que cresce o número de blogueiros que estão começando a condenar a perseguição aos escritores independentes e a exigir reformas estruturais'.[40]

As tenazes do regime autocrático cubano não mais conseguem atingir milhares de cidadãos que expressam suas opiniões pela Internet.

Exemplo que não deixa de ser edificante vem da fria Escandinávia: o governo finlandês acaba de pôr em vigor marco regulatório da garantia legal de acesso à Internet de banda larga, gratuitamente, para cada pessoa que vive na Finlândia (5,5 milhões de habitantes). A partir de julho de 2010, na Finlândia, cada pessoa terá o direito de uma única conexão de banda larga de um megabit, inicialmente, segundo diretriz do Ministério dos Transportes e Comunicações daquele país. Prevê, ainda, essa repartição governamental que, até final do ano de 2015, haverá um monumental alargamento desse direito de acesso à Internet impulsionado por impressionantes 100 Mb de conexão de banda larga, para todos. Atualmente, cerca de 79 por cento da população finlandesa usa a Internet. Até o final de junho de 2007, a Finlândia tinha realizado 1,52 milhões ligações à Internet de banda larga, o que

[40] Cf. Disponível em: <http://bit.ly/b1tCHj>. Acesso em: 09 nov. 2009.

resulta numa média de aproximadamente 287 ligações por 1.000 habitantes.[41] Esses dados tão sugestivos não deixam dúvidas de que a democratização do acesso à Internet de banda larga, nos moldes desse recente marco regulatório, proporcionará mudanças substanciais no perfil das instituições políticas finlandesas.

Quais são, afinal, os efeitos de fundo causados pela revolução tecnológica informacional nas relações do cidadão em face do Estado, em particular nos processos democráticos de votação? Em torno desta questão tenta-se a apreensão das transformações que vêm ocorrendo nas sociedades que se constituem em Estados Democráticos de Direito, com especialidade a brasileira, a partir de um prisma eminentemente jurídico. Mais especificamente, pretende-se aferir a profundidade adquirida por esses fenômenos, no Brasil. Afinal, de que modo a revolução informacional tem atuado no processo de construção do consentimento nas democracias contemporâneas? Os processos eleitorais que utilizam a tecnologia informacional são superiores ou não, em termos democráticos, aos escrutínios convencionais? Teremos uma nova democracia, com níveis ampliados de igualdade e liberdade, ou estamos assistindo a uma mudança tecnológica desprovida de maiores consequências para a *repolitização* da legitimidade do Estado de Direito? É possível, a partir desse patamar da tecnologia informacional como facilitadora da efetiva utilização dos instrumentos de realização da democracia direta – plebiscito, referendo e iniciativa popular de projeto de lei, previstos no art. 14 da *Lex Legum* – se construírem modelos democráticos e formas de participação do cidadão e da interação deste em face do Estado, numa infinita cadeia de relações político-jurídicas, econômicas e culturais?

Balizadas as referências teóricas acerca do ciberespaço como novo *locus* de interações político-jurídicas – o que se pode denominar, forte em HANNAH ARENDT e em JÜRGEN HABERMAS,[42] como *espaço público virtual* -, tem-se como inelutável que é possível aprimorarem-se experiências democráticas, jurídica e politicamente, com a introdução de novos paradigmas de participação popular e de interação Cidadão-Estado, ambientada no espaço público virtual, tendo como pano de fundo o caso do Brasil: a

[41] Cf. Disponível em: <http://www.techcrunch.com/2009/10/14/applause-for-finland-first-country-to-make-broadband-access-a-legal-right>.

[42] HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1998, refere-se à “esfera pública” como sendo "uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados a ponto que se condensan em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos".

democracia eletrônica no Brasil e o drama recorrente da legitimação do poder político; o Brasil e a efetivação da soberania popular através dos instrumentos previstos nos incisos I, II e III, art. 14, da Constituição da República (plebiscito, referendo e iniciativa popular de projeto de lei), sobretudo em face da prática de não-efetivação das disposições constitucionais que traduzem certos avanços institucionais, sobretudo aqueles que atribuem à população espaços de atuação e de participação política além do "dever" de votar nas eleições para escolha de representantes políticos; a experiência de voto eletrônico, em suas várias dimensões e as perspectivas da utilização de outras tecnologias da informação e comunicação nos processos participativos no controle e gestão do Estado pelos cidadãos; e os aspectos polêmicos da gestão do sistema eleitoral brasileiro pela Justiça Eleitoral. São essas as veredas pelas quais se embrenha esta reflexão, tendo como azimute, a sociedade brasileira na busca de sua identidade como nação: Brasil! Claro, *de te fabula narrador*[43], parafraseado Karl Marx, no prefácio da primeira edição da sua obra magna, *Das Kapital*, em momento de rara e não menos sublime inspiração patriótica. E para fechar esta introdução, fazemos nossas as palavras do sábio Platão (*Crítias*, 106 a-b), que resume o que nos cabe dizer:

> [...] Mas levanto minha prece a este Deus que certa vez, em passado distante, encetou sua existência de fato, e que agora vem realizá-la em palavras: que tudo o que eu disse, guardando a medida das coisas, tenha sua garantia pessoal; se houver alguma falsidade nesta exposição, que ele me imponha o castigo que for devido.[44]

São estes os propósitos que cercam esta abordagem de temas tão pulsantes e não menos presentes no cotidiano dos povos do mundo.

---

[43] Para dizer que o mote de sua obra era a Alemanha, sua pátria natal, e não a Inglaterra que serviu de "ambientação" para suas análises n´O Capital, Marx utiliza parte de verso das *Sátiras*, do poeta latino Horácio: *"Quid rides? Mutato nomine, de te fabula narratur"* (*"Por que ris? A anedota fala de ti, só que com outro nome"*).

[44] Cf. BAKER, Ernest, Sir. **Teoria política grega**: Platão e seus predecessores. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1978. (Coleção Pensamento Político).

1 OS NOVOS RUMOS E DESAFIOS DA DEMOCRACIA NO TERCEIRO MILÊNIO

1.1 A natureza do Estado brasileiro na Constituição de 1988. O Estado Democrático de Direito

A VII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, realizada de 7 a 12 de maio de 1978, nas instalações da Universidade Federal do Paraná (UFPR), em Curitiba, sob a presidência do pensador e advogado RAYMUNDO FAORO, teve grande impacto na recente História do Brasil. Naquele momento, o panorama político brasileiro, ainda, era tensionado e denso, o que não impediu que ocorresse o até então mais importante e grandioso evento patrocinado pela entidade dos advogados brasileiros.

Com efeito, a VII Conferência Nacional da OAB, cujo mais concreto foi a *Declaração de Curitiba*, lida perante mais de mil e quinhentos advogados e estudantes de Direito de todo o país, marcado a primeira manifestação de uma entidade de classe nacional contra o regime autocrático instalado em 1964, que reivindicava uma *anistia geral e irrestrita*, a volta do voto livre, direto e secreto, a liberdade sindical, defendia o *habeas corpus*, o fim de todos os chamados "atos institucionais", sobretudo do AI-5, além da instalação de uma assembleia constituinte independente e exclusiva.

A tensão estampada em muitos rostos deu o tom a esse que logo se tornou um dos mais significativos momentos da vida pública do país, quando os advogados brasileiros ali reunidos, à unanimidade, pela primeira e única vez, resolveram assestar uma incômoda cunha ético-política no coração da ditadura militar implantada em 1964 e revigorada com o golpe de 1968, que deu azo ao fechamento do Congresso Nacional e à imposição da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 que, ademais de desfigurar a Constituição de 1967, manteve em vigor, em seu art. 182, um elemento de sua negação que foi o Ato Institucional n° 5, de 13 de dezembro de 1968, "e os demais Atos posteriormente baixados", que tinha o maléfico condão de suspender os direitos e garantias individuais, cassar direitos políticos, situando-se acima da própria Constituição, enfim, uma espada de Dâmocles a pender sobre as cabeças, corações e mentes da nação brasileira.

Expressiva parcela de representantes do pensamento jurídico nacional se fazia presente na VII Conferência da OAB, tendo à frente expressões do porte de PONTES DE MIRANDA, MIGUEL SEABRA FAGUNDES, do próprio RAYMUNDO FAORO, entre outros. As diversas teses aprovadas tiveram como ponto de convergência a luta pelo "Estado de Direito". Ressalte-se que a Declaração de Curitiba menciona, logo no seu início, que

> Os advogados brasileiros [...] clamando pelo **estado de direito democrático**. O **Estado democrático** é a única ordem que pode proporcionar as condições indispensáveis à existência do verdadeiro estado de direito, onde liberdade-autonomia cede lugar à liberdade-participação que pressupõe princípios pertinentes ao núcleo das decisões políticas e a sua legitimidade institucional.[45]

Note-se que, naquele momento, não houve maiores questionamentos acerca da insuficiência do conceito de "Estado de Direito" então propagado, mesmo porque na tradição do constitucionalismo ocidental, essa locução albergava, também, toda uma série de liberdades civis, políticas e econômicas, introduzidas nas constituições de diversos Estados que vieram a lume após a Constituição dos Estados Unidos da América, aprovada na Convenção de Filadélfia, em 17.09.1787, e a Constituição francesa de 1791[46].

Essa postura dos grandes juristas brasileiros pode ser exemplificada pelo que ALBERTO VENÂNCIO FILHO disse na abertura da tese apresentada à Conferência, sob o título *O ensino jurídico, instrumento de realização do direito*:

> 1. A Ordem dos Advogados do Brasil, que vive neste momento uma das fases altas de sua existência, sob a liderança exemplar do bastonário Raymundo Faoro, congrega os advogados do todo o Brasil, nesta conjuntura difícil da vida brasileira, para discutir o tema "Estado de Direito". O assunto pode ser examinado sob três prismas distintos.
> a) o aspecto ontológico, conceitual, de definição do que seja o Estado de Direito;
> b) o aspecto teleológico, finalístico, do que sejam os objetivos do Estado de Direito;
> c) o aspecto instrumental, de como atingir o Estado de Direito.
>
> 2. Considerando que sobre os dois primeiros aspectos a assembléia congregada deverá chegar a um consenso, partiremos de uma definição operacional de Estado de Direito - aquele onde, sob a égide da lei, estão assegurados os direitos e garantias individuais, visando ao bem comum da coletividade - para tratar de uma das facetas do terceiro aspecto.
>
> 3. O desprestígio que sofre no Brasil, como em outros países, o Estado de Direito, com a sua substituição pelo Estado da Força, pelo Estado Autoritário e pelo Estado

[45] Disponível em: <http://bit.ly/baPgXt>. Acesso em: 12 nov. 2009.
[46] A Assembléia Nacional Constituinte da França revolucionária aprovou em 26 de agosto de 1789 e votou definitivamente a 2 de outubro a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, sintetizando em dezessete artigos e um preâmbulo os ideais libertários e liberais da primeira fase da Revolução Francesa, servido de base à formulação da Constituição de 1791.

> [...] do Arbítrio tem, evidentemente, causas complexas, que preocupam e são objeto do exame pelos juristas e cientistas sociais. Mas nos parece que um dos pontos mais importantes que caracterizam o predomínio do Estado de Direito, e mesmo uma das formas de alcançá-lo, é a existência de sistemas educacionais eficientes, que assegurem a todos igualdades de oportunidades, e contribuem para quebrar as desigualdades de outras ordens, existentes na sociedade[47].

Ora, na atual visão do Direito Constitucional é um Estado qualquer *nação institucionalizada*, para usar as palavras de BURDEAU, segundo o qual a institucionalização seria a operação jurídica que transmuda a Nação em Estado[48]. Nação que igualmente traduz um conceito extremamente complexo que, nas célebres palavras de RENAN, lançadas na conferência que proferiu na Sorbonne, em 11 de março de 1882, seria uma "vontade de continuar a fazer valer a herança que se recebeu intacta"[49]. Nessa linha definida por BURDEAU, não é exagero dizer que o Estado nada mais é que a Nação jurídica e politicamente organizada.

Noutras palavras, é o Estado uma superestrutura jurídico-política em que se prefiguram a sua própria organização e, de modo mais genérico e abrangente, a organização mesma da sociedade. Enfim, esse modelo é comum a qualquer tipo de Estado que, a despeito de como se desenrolam os processos de legitimação do poder político, exibe um arcabouço jurídico-político, de modo que é possível afirmar-se, com segurança, que todo Estado é de direito, mesmo naquelas experiências autoritárias mais marcantes, ocorridas no chamado Terceiro Mundo. Assim, a Uganda sob o folclórico IDI AMIN DADA era um Estado de Direito, o mesmo podendo-se dizer com o Chile sob PINOCHET ou Cuba sob a autocracia iniciada pelos jovens guerrilheiros da Sierra Maestra.

Certo é que, quando da realização da VII Conferência Nacional dos Advogados brasileiros, de 1978, ainda não estava bem delineada a ideia de que mesmo um Estado autoritário poderia ser um "Estado de Direito" (o mesmo que "the Rule of Law", do constitucionalismo anglo-norte-americano, o "Rechtstaat", uma criação do constitucionalismo alemão ou, finalmente, "L'état de Droit" dos franceses). Conceitos políticos em constante

---

[47] VENÂNCIO FILHO, Alberto. **O ensino jurídico, instrumento de realização do estado de direito**. Curitiba: maio de 1978. Separata de: VII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil.
[48] BURDEAU, Georges. **Traité de science politique**. Paris: Lib. Générale de Droit de Jurisprudence, 1967. v. 4, p. 278.
[49] RENAN, Ernest. What is a nation? In: ELEY, Geoff; SUNY, Ronald Grigor (Ed.). **Becoming national**: a reader. New York: Oxford University Press, 1996. p. 41-55.

processo de mutação. São os "fenômenos políticos cambiantes"[50] que dão novo brilho a velhos conceitos e impõem novas roupagem às palavras, sem levar em conta os quais não é possível o estudo do Direito Constitucional, pois é vã a tentativa de vê-lo isoladamente.

Aliás, quando JORGE MIRANDA estabelece as características gerais do Estado - a *complexidade* de organização e atuação; a *institucionalização* do poder político, da *coercibilidade* e da *autonomização* do poder político e, num patamar diferenciado, a *sedentariedade* - olimpicamente deixa de fora e, com bastante razão, o seu *caráter democrático*, que não é um dos componentes do fenômeno estatal[51]. Em suma, ser democrático não é uma condição de existência (quanto menos de essência) do Estado.

Os Estados de direito não democráticos são um fenômeno contemporâneo, ocorrente em todas as latitudes, de modo que a colisão entre Estado de Direito e democracia, mostram as experiências mais recentes, tende a sobrelevar o primeiro. Ora, muitas das propaladas democracias hoje existentes no mundo não podem ser tidas como democracias que funcionem, sobretudo porque o poder não está com a maioria[52]. Ora, a este propósito, ressalte-se que, no campo doutrinário do constitucionalismo contemporâneo, coloca-se o problema da antinomia que existe entre Democracia e Estado de Direito - visto assim, separadamente - porquanto, naturalmente, "o princípio do Estado de direito como *princípio formal impolítico*, e a democracia, como *método* formal de formação da vontade do Estado, situam-se numa relação de potencial colisão ou conflito, havendo que decidir, neste caso, a favor do Estado de direito", segundo asserto de MAUNZ-DÜRIG, complementado pela solução para o problema apontada por F. SCHNEIDER, para quem "o princípio do Estado de direito tem uma hierarquia superior ao princípio da democracia; um Estado de direito é também possível sem democracia", ambos citados por GOMES CANOTILHO[53].

Sem embargo, ao reduzir as formas históricas de Estado a tipos fundamentais, JELLINEK estabelece o Estado oriental, o grego, o romano, o medieval e o Estado

---

[50] URRUTIA, Ana Victoria Sánchez. Mutación constitucional y fuerza normativa de la constitución: una aproximación al origen del concepto. **Revista Española de Derecho Constitucional**, año 20, n. 58, p. 107-108, Ene./Abr., 2000.
[51] MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990. t. 1, p. 89.
[52] Cf. ROSENFELD, Michel. A identidade do sujeito constitucional e o estado democrático de direito. **Cadernos da Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, v. 7, n. 12, p. 11-63, jan./jun., 2004.
[53] CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993. p. 458.

Moderno[54], não fazendo qualquer menção à componente democrática. No entanto, a transformação do Estado "num sentido democrático, intervencionista, social, bem contraposto ao laissez faire liberal", segundo o mesmo JORGE MIRANDA, se tornou umas das "linhas de força dominantes, na sequência imediata das duas guerras mundiais"[55], ao lado do aparecimento dos regimes autoritários e totalitários; da emancipação dos povos submetidos ao jugo colonial, e, da construção da comunidade internacional e a adoção de um sistema de proteção dos direitos humanos.

Adotar o *princípio democrático* como balizador dos Estados contemporâneos, sem o qual se tornaria impossível, *v.g.*, o estabelecimento de um sistema de proteção dos direitos do homem e do cidadão, foi decerto uma das mais geniais contribuições da visão contemporânea do fenômeno jurídico conhecido como *neoconstitucionalismo*. Desse modo, dizer que certo Estado é de Direito quase nada se pode acrescentar tocante à própria definição, porquanto é o seu conteúdo *democrático* que o qualifica. O constituinte de 1988, na esteira dessa discussão, bem obrou quando definiu, no preâmbulo da Carta Magna, que os representantes do povo brasileiro se reuniram em Assembleia Nacional Constituinte para instituir "um Estado Democrático".

Claro, tornou-se redundante o complemento "de Direito", embora ele seja de uso comum, de modo que muitos outros diplomas legais brasileiros trazem a expressão completa, Estado Democrático de Direito (o mesmo que a expressão "Democratic Constitucional State" dos norte-americanos ou o "Verfassungstaat" do constitucionalismo alemão). Aliás, com percuciência, alude JOSÉ AFONSO DA SILVA que a união dos elementos que compõem o Estado Democrático com o Estado de Direito, vem mais a indicar "[...] um conceito novo que os supera na medida em que incorpora uma componente revolucionária na transformação do status quo.[56]" No mesmo diapasão, WALTER NUNES DA SILVA JÚNIOR, em comento a essa posição, leciona que

> [...] Esse conceito novo, mencionado por JOSÉ AFONSO, corresponde, em outras palavras, ao clássico Estado de Direito sendo visto sob o prisma constitucional, com a consequente eleição das cláusulas constitucionais como normas de foros de efetividade e de orientação para a interpretação de todo o sistema jurídico, aliado à ideia democrática. Em outras palavras, é '[...] um Estado orientado pelos preceitos .]

[54] Cf. JELLINEK G. **Teoria general del estado**. Trad. de la segunda edicion alemana y prologo por Fernando de Los Rios. Buenos Aires: Albatros, 1954. p. 215 et seq.
[55] MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990. t. 1, p. 89-90.
[56] SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 99.

> constitucionais'. Exatamente por isso, o autor [Walter Nunes da Silva Júnior], em outro trabalho, defendeu que a nomenclatura mais correta seria Estado Democrático de Direito Constitucional ou, como prefere o mencionado autor [José Afonso da Silva], Estado Democrático-Constitucional.[57]

Claro, esse conteúdo democrático - de natureza estranha ao fenômeno jurídico - não detém um fundamento absoluto, a exemplo dos direitos humanos, para os quais toda a busca de fundamento absoluto é infundada, segundo bem lançadas palavras de BOBBIO, que pontifica: "Os termos avaliativos são interpretados de modo diverso conforme a ideologia assumida pelo intérprete".[58] Neste sentido, embora seja possível a intersecção de alguns critérios objetivos para classificação do *nível democrático* de cada Estado, tem sido objeto de acesas polêmicas saber o que se entende por "democracia"; em que medida um Estado é considerado como democrático? Em que parâmetros a participação do cidadão nos processos de gestão e de controle do Estado é determinante para se aferir o grau de democracia? A única saída para o impasse é dada igualmente por BOBBIO:

> O acordo é obtido, em geral, quando os polemistas - depois de muitas concessões recíprocas - consentem em aceitar uma fórmula genérica, que oculta e não resolve a contradição: essa fórmula genérica conserva a definição no mesmo nível de generalidade em que aparece nas duas definições precedentes[59].

Como veremos adiante, muitas ferramentas têm sido construídas, sobretudo, no campo de Ciência Política, em que são estabelecidos uma série de elementos objetivos para caracterização da democracia e o seu grau de profundidade nas sociedades contemporâneas, possibilitando aferições constantes dos diversos modelos de democracia, seja na feição representativa, seja na utilização complementar de instrumentos de realização da democracia direta e semidireta, como é o caso do plebiscito, do referendo, da iniciativa popular, da revogação de mandatos eletivos ou do chamado “veto popular”.

1.2 **O respeito à dignidade da pessoa humana como base do Estado Democrático de Direito**

O estabelecimento de um sistema de proteção aos direitos fundamentais, estes entendidos nos moldes da conceituação que lhe dá HESSE como a possibilidade de "criar e

[57] SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Curso de direito processual penal**: teoria (constitucional) do processo penal. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 253.
[58] BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 37.
[59] Ibidem. p. 38.

manter pressupostos elementares de uma vida na liberdade e na dignidade humana"[60], é o caldo de cultura onde medram as instituições democráticas contemporâneas[61], porquanto os princípios fundamentais da democracia, na ótica da doutrina clássica - a maioria numérica, a igualdade e a liberdade - comportam insuficiências, a exemplo da maioria numérica que constituiria "simples técnica de que se serve a democracia para tomar decisões governamentais no interesse geral, não no interesse da maioria que é contingente. O interesse geral é que é permanente em conformidade com o momento histórico".[62] É imperioso seja agregado à moderna concepção de Estado democrático, ao lado da liberdade e da igualdade, o valor perene do respeito à dignidade da pessoa humana, a exemplo do que faz a vigente Constituição Federal no seu art. 1º, inciso III.

Lembre-se, por oportuna, a afirmação de ARISTÓTELES de que a liberdade é a alma da democracia[63] nunca foi tão atual, porém, na sua concepção, agregada indissociavelmente à liberdade como fundamento da democracia estaria a igualdade. Defendia ARISTÓTELES que a democracia seria tanto evidenciada quanto fosse o grau de igualdade das pessoas[64]. A exemplo do próprio conceito de liberdade, a igualdade comporta, nos dias atuais, a vigorosa carga valorativa tão bem percebida por CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA, que leciona:

> Não se aspira uma igualdade que frustre e desbaste as desigualdades que semeiam a riqueza humana da sociedade plural, nem se deseja uma desigualdade tão grande e injusta que impeça o homem de ser digno em sua existência e feliz em seu destino. O que se quer é a igualdade jurídica que embase a realização de todas as desigualdades humanas e as faça suprimento ético de valores poéticos que o homem possa desenvolver. As desigualdades naturais são saudáveis, como são doentes aquelas sociais e econômicas, que não deixam alternativas de caminhos singulares a cada ser humano único. [...] Igualdade constitucional é mais que uma expressão de

[60] Cf. BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 2.
[61] Experiências históricas ainda recentes, sobretudo as do período que medeou as duas grandes guerras mundiais, quando alcançaram hegemonia política em vários Estados algumas modalidades de autoritarismo, à direita e à esquerda, geradores das crises políticas que originaram muitas guerras e enormes sofrimentos para a humanidade. A supressão das liberdades civis e o estabelecimento de sistemas de privilégios de castas são características típicas dos Estados autoritários, cujas tipicidades são descritas por CELSO LAFER que, forte em HANNAH ARENDT, assevera: "o totalitarismo representa uma proposta de organização da sociedade que almeja a dominação. [...] Para o pensamento totalitário, não existem direitos, mas apenas deveres, em face do Estado e da coletividade, e é por isso que o totalitarismo acaba por 'eliminar, de maneira historicamente inédita, a própria espontaneidade – a mais genérica e elementar manifestação da liberdade humana". Cf. CUNHA, Alexandre dos Santos. **A normatividade da pessoa humana**: o estudo jurídico da personalidade e o código civil de 2002. São Paulo: Forense, 2005. p. 85-88.
[62] SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 130.
[63] ARISTOTELES. **Política**, IV, 1, 1292a.
[64] Idem. IV, 1318a., apud SILVA, loc. cit.

> Direito; é um modo justo de viver em sociedade. Por isso é princípio posto como pilar de sustentação e estrela de direção interpretativa das normas jurídicas que compõem o sistema jurídico fundamental.[65]

As enfáticas palavras da autora dão a verdadeira dimensão que tem, hoje, a ideia de igualdade no universo jurídico, elevada que foi não apenas como "um modo justo de viver em sociedade", mas, também, como instrumento fundamental da *nova hermenêutica constitucional*, sobretudo quando transmudado em pedra de toque do processo interpretativo das normas jurídicas albergadas na Constituição.

Contemporaneamente, todavia, às potências valorativas da liberdade e da igualdade, enquanto fundamentos da democracia, há que se acoplar, também, a ideia de *dignidade humana*, reconhecida esta como preceito que substancia o próprio conceito de Direito. No plano filosófico, a dignidade humana deita suas raízes no pensamento vigoroso de IMMANUEL KANT, que foi o primeiro filósofo a defender a impossibilidade de atribuição ao homem da condição análoga às coisas, enquanto um fim em si mesmo e como ser racional dotado de autonomia, isto é, da capacidade de reger-se a si e a um conjunto de bens necessários à sua sobrevivência. Nos dias que correm, a dignidade da pessoa humana passou a ocupar um lugar destacado na arquitetura do Direito. Mal comparando, se a noção do Direito pudesse ser compreendida como um corpo humano, a dignidade da pessoa humana seria o coração pulsante... Discorrendo sobre o papel da dignidade da pessoa humana como balizador das funções estatais, GUSTAVO JUSTINO OLIVEIRA enfatiza:

> A função administrativa deverá não somente pautar-se em atenção a esse valor [dignidade da pessoa humana], mas também ser desempenhada no sentido de que as decisões tomadas pelos agentes, órgãos e entidades administrativas estejam o mais próximo possível dos anseios do indivíduo e da sociedade. Isto demanda a obrigatória disponibilização de canais participativos aos cidadãos, gerando soluções concertadas, tornando possível a concretização do ideal constitucional da dignidade da pessoa humana[66].

Todavia, poucos pensadores compreenderam tão bem a ideia de dignidade da pessoa humana como o jusfilósofo hispano-mexicano LUIS RECASÉNS SICHES, quando assevera que

---

[65] ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O princípio constitucional da igualdade**. Belo Horizonte: Lê, 1990. p. 118.

[66] OLIVEIRA, Gustavo Justino. Administração pública democrática e efetivação de direitos fundamentais. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin et al (Org.). **Direitos humanos e democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 325.

> [...] a ideia da dignidade consiste em reconhecer que o homem é que tem fins próprios seus que cumprir por si mesmo, ou, o que é igual, dizendo-o mediante uma expressão negativa - que talvez resulte mais clara -, o homem não deve ser jamais degradado a um *mero* meio para a realização de fins estranhos ou alheios por completo aos seus próprios. O ser humano é um fim em si mesmo, em si próprio; É um autofim. [...] O valor supremo da pessoa não deve ser confundido com os valores que o homem possa realizar com suas ações e obras, como se se tratasse dos méritos que tem conquistado com elas. O valor da pessoa não é um valor de atos, nem de estados nem de situações. É o valor intrínseco da essência humana em si considerado. O seu primado da pessoa não se funda sobre o que o homem faça ou renda, senão que se assenta no que o homem é[67].

Tudo que impeça a pessoa humana de cumprir, por si mesmo, os seus próprios fins, seus desígnios, agride a sua dignidade, seguida que seja essa linha de raciocínio de SICHES[68] que, ademais, coloca a dignidade da pessoa humana como fundamento maior e justificação do humanismo como doutrina filosófica, com o resgate do pensamento dos grandes filósofos gregos - notadamente Platão e Aristóteles - que, a despeito de não terem desenvolvido inteiramente essa ética do humanismo em suas filosofias jurídico-políticas, foram precursores de sua ideia a partir do reconhecimento da não coisificação do homem, a saber, que esteja subordinado a fins e poderes que não os seus próprios, "senão que, ao contrário, constitui o ser que, mediante o exercício de sua razão natural, pode lograr a meta de uma vida boa", segundo arremata o mesmo filósofo citado.[69]

Com efeito, esse objetivo a ser logrado pelo homem através do uso da razão natural - a boa vida, categoria eminentemente aristotélica - coincide com o que entendemos como *qualidade de vida,* a ser buscada a partir de um *continuum* de "*escolhas valiosas*" em sua relação com o mundo, na qual traça o seu autoprojeto, seu "*autofim*". Afirma SARTRE, com

---

[67] "La idea de la dignidad consiste en reconocer que el hombre es un ser que ttiene fines proprios suyos que cumplir por sí mesmo, o, lo que es igual, diciéndolo mediante una expressión negativa - que tal vez resulte más clara -, el hombre no debe ser jamás degradado a un *mero* medio para la realización de fines extraños o ajenos por completo a los suyos proprios. El ser humano es un fin en sí mismo, en sí proprio; es un autofin. [...] El valor supremo de la persona no debe ser confundido con los valores que el hombre pueda realizar con sus acciones y obras, como si se tratase de los méritos que ha conquistado con ellas. El valor de la persona no es un valor de actos, ni de estados ni de situaciones. Es el valor intrínseco de la esencia humana en tanto que tal. Lo suyo primario de la persona no se funda sobre lo que el hombre haga o rinda, sino que se basa en lo que el hombre es". Cf. SICHES, Luis Recaséns. **Introducción al estudio del derecho**. México: Editorial Porrúa, 1985. p. 331, 333.

[68] Manifesta Luís Recaséns Siches apud TOMASZEWSKI, Adauto de Almeida. **A lógica do razoável e o negócio jurídico**: reflexões sobre a difícil arte de julgar. Disponível em: http://bit.ly/96zzdY. Acesso em: 05 nov. 2009, uma preocupação inafastável de estabelecer um local para o homem dentro do mundo. Em razão disto, resulta que "*o homem não é natureza física e biológica, mas tem natureza biológica e psicológica; vive na natureza e com a natureza que o circunda. Acha-se, pois, condicionado por leis físicas, biológicas e psíquicas, mas elas não exaurem a sua natureza toda, pois o homem possui algo de que o mundo físico carece; o comportamento humano é consciente e tem um sentido, uma significação que não existe no setor extra-humano, e por isso, esse comportamento é diferente de uma estrela ou pedaço de natureza.*"

[69] SICHES, op. cit., p. 332.

propriedade, que "para a realidade humana, ser é escolher-se: nada lhe vem de fora, ou tampouco de dentro, que ela possa receber ou aceitar."[70] Indubitavelmente, é útil lembrar que a racionalidade nos processos de escolha é algo encontrado, até o presente momento, apenas na pessoa humana, porquanto não há evidência científica de que os outros seres biológicos que habitam este planeta, embora também façam escolhas, utilizem para isto a *racionalidade*, senão mero instinto[71].

Sobretudo PLATÃO e ARISTÓTELES, em momentos distintos de suas obras de filosofia jurídico-políticas, reconhecem que o embrutecimento do ser humano, a sua condição de escravo das paixões irracionais, animalescas, ademais do seu apego à matéria, porém, não o impedem da aspiração possível e concretizável de ter uma vida plena e superior, em que sejam exploradas todas as suas potencialidades físicas e psíquicas, logrando, pelo uso da razão, satisfazer a todos os anseios da alma, aproximando-se das potências divinas, passando ele mesmo, ser humano, a quase divino. Era nesse estado superior do espírito humano que o pensamento aristotélico-platônico reconhecia a singularidade humana, por sua capacidade de conhecer as verdades mais profundas, em face da mente racional, sendo essa a qualidade que atribui ao homem a sua dignidade própria e o torna superior aos demais seres vivos deste mundo.[72]

---

[70] SARTE, Jean-Paul. **O ser e o nada**: ensaio de ontologia fenomenológica. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 545.

[71] LINHARES, Paulo Afonso. **Direitos fundamentais e qualidade de vida**. São Paulo: Iglu, 2002. p. 29.

[72] As verdadeiras causas da escravidão somente foram fixadas em meados do século XIX, sobretudo a partir do pensamento socialista de KARL MARX e FRIEDRICH ENGELS. Com efeito, ARISTÓTELES combateu a opinião daqueles que defendiam "ser a escravidão contrária à natureza humana e que apresentavam esta instituição como introduzida pela lei e pela violência. **A natureza, segundo ele, não cria senão seres desiguais**. Na espécie humana, há indivíduos tão inferiores, naturalmente, aos outros, quanto o corpo é inferior à alma, o animal ao homem. Estes seres são aptos unicamente para os trabalhos manuais, e, por isso, são justa e naturalmente escravos. De modo que, segundo este modo de ver, a escravidão tiraria a sua orígem da própria natureza do homem. Tal opinião, porém, unicamente se pode considerar como um artifício imaginado pela mente do grande filósofo para justificar uma instituição tão profundamente radicada no seio da civilização helênica," segundo escreveu o jurista lusitano SOUZA, José Ferreira Marnoco e, no seu alentado **História das instituições de direito romano, peninsular e português**. Coimbra: França Amado, 1910, p. 28-29 (o texto teve a sua grafia atualizada. Grifos acrescidos). A respeito da escravidão preconizada por Portugal na África, noutro passo de sua obra, diz o mesmo autor: "Parece que foi em 1434, pouco depois do descobrimento da costa do Ouro, que um capitão português, Antonio Gonçalves, desembarcando alli, trouxe comsigo alguns negros, que veiu vender a familias mouras do sul da Hespanha. Mas só com a descoberta da America, em 1493, é que o commercio dos escravos começou a disinvolver-se muito, sendo principalmente a costa occidental de Africa que fornecia delles toda a America, então em começo de colonização e exploração. **Na cidade de Loanda ainda existe, perto do caes da alfandega, uma cadeira de pedra, donde o Bispo de Angola abençoava as levas de escravos que eram enviados para o desterro alem do Atlantico.** Os portuguêses praticaram largamente o trafico da escravatura. **É costume dos estrangeiros censurar-nos por o termos inventado. Mas, como diz Oliveira Martins, se é certo que inventamos o trafico da escravatura, tambem não póde haver duvida de que a descoberta pareceu feliz, porque todos, a nosso exemplo, foram buscar negros ao armazem da Africa, para explorar as suas colonias americanas. Entretanto, a bem da historia, deve dizer-se que não inventamos**

Todavia, lembra mais uma vez SICHES, que os grandes pensadores gregos foram incapazes de compreender o papel fundamental da dignidade da pessoa humana no âmbito jurídico-político, tanto que aceitaram alguns absurdos existentes na sociedade ateniense de então, como é o caso do desprezo aos considerados estrangeiros, os "metecos" (**Μέτοικος**)[73] que, embora tivessem o direito de combater ao lados dos cidadãos atenienses, não podiam participar dos debates e das decisões no âmbito das principais instituições gregas reconhecidas como políticas, tais como da Assembleia - a ***pinax ekklesiastikos*** (***πιναξ ἐκκλησιαστικος***) de cidadãos, simplesmente *Ekklesia* (***ἐκκλησια***)[74], da *Boulé*

---

cousa alguma. Sempre que houve escravos, os escravos se venderam, porque é proprio da escravidão tornar o homem um objecto venal." Cf. SOUZA, José Ferreira Marnoco. **História das instituições de direito romano, peninsular e português**. Coimbra: França Amado, 1910. p. 68 (mantida a grafia do original. Grifos acrescidos).

[73] Os metecos tiveram grande importância para o apogeu de Atenas. Meteco (do grego *metoikos*) deriva junção da preposição *meta* ("no meio de", "com") com o nome *oikos* ("casa/família estendida/propriedade familiar"), mais ou menos o significado de "aquele que mora junto de". Para alguns autores, a exemplo do historiador inglês Whitehead, a preposição *meta* significa igualmente uma ideia de deslocamento, movimento, pelo que vincula ao termo *metoikos* a marca de uma migração. É irônico que o maior dos gregos tenha sido um meteco: o filósofo Aristóteles viveu 40 anos em Atenas na condição de meteco, pois nasceu em Estagira. Outros exemplos ilustres foram o de Lísias, logógrafo, um dos Dez Oradores Áticos, que deixou fragmentos dos 120 belos discursos que pronunciou e do historiador Heródoto, igualmente um meteco ateniense nascido em Halicarnasso e autor da primeira *História*, obra em que narrou os feitos das guerras greco-persas, que deu a seu autor o honroso título futuro de o "pai da História". Platão, posto que ateniense deu voz, em seus Diálogos, a outros metecos ilustres como Protágoras, Céfalos e Polemarco e o já citado Lísias.

[74] A palavra *Ekklesia* origina-se da acepção primitiva *kaleo* ("chamo ou convoco"), "ecclesia" em latim e "igreja" em português. A Eclésia ou ekklesia era a principal assembléia popular da democracia ateniense na Grécia Antiga. Todo o homem livre, ou seja, que não fosse meteco ou escravo, com mais de dezoito anos, participava da assembléia popular. Foi igualmente criada por Sólon em 594 a.C. A participação dos homens livres maiores de dezoito anos, cidadãos, era ampla, cabendo-lhes a nomeação e votação daqueles escolhidos como **magistrados** (que compunham o *Aerópago*, que era o tribunal composto pelos **arcontes**, função exclusive dos nobres gregos, os bem nascidos chamados *eupatridas*, que julgavam os crimes e velavam pelo cumprimento das leis, sendo chefiado pelo arconte basileu) e **estrategos** (do grego antigo ***stratègós*** - de *stratos*, "exército", e "ago", "liderança" ou "comando" tendo significado inicialmente "a arte do general" - no original *στρατηγός*), para que se tivesse a decisão final acerca de legislação, guerra e paz; e para que os magistrados respondessem por seus anos no cargo. No século V a.C., cerca de 43.000 pessoas participavam da Ekklesia ateniense, no auge de democracia grega. De princípio as reuniões se realizavam uma vez a cada mês. Posteriormente, as demandas crescentes da democracia grega impuseram três ou quatro reuniões mensais, a depender da pauta de matérias a ser debatida e que era formulada pela *Bulé*. Os votos eram contados pelas mãos levantadas, prática ainda comum às modernas assembleias. Para o teólogo LEONARDO BOFF, a Igreja Católica dos primeiro tempos passou a comunidade dos seguidores do Cristo a ser chamada de "Igreja" (*ekklesia*), embora o sentido original não fosse religioso, mas, político, de assembleia popular. A escolha desse nome "profano" serviu para distinguir a democracia praticada pelos cristãos primitivos de outras expressões religiosas da época, que tinha como lei básica a de que: "o que concerne a todos, deve ser decidido por todos".

*(***Βουλή**)[75] ou das *dikasteria* (os tribunais)[76]. Igualmente toleraram (e até justificaram) a existência de escravos na Grécia de então e a situação desfavorável da mulher – cuja participação política, econômica e social era completamente nula, limitada praticamente à procriação e aos trabalhos domésticos - na sociedade ateniense à época em que Platão e Aristóteles viveram.

Parece ser definitiva e marcante a posição de KANT na formulação teórica da doutrina da dignidade da pessoa humana. Bem a propósito, ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA traça o roteiro dessa vinculação tão comum que se faz da noção de dignidade humana com as construções teóricas do genial pensador germânico: É por essa razão que se identifica na obra de Kant, o mais radical dos pensadores da Modernidade, a base para a construção da contemporânea filosofia dos direitos humanos. Afinal, todo o sistema internacional de proteção dos direitos humanos nada mais é do que uma tentativa de restauração do paradigma da modernidade jurídica diante da irrupção do fenômeno totalitário. Por isso, a concepção kantiana a respeito da dignidade é essencial à atribuição de significado jurídico ao termo e, logicamente, para a determinação do sentido do alcance do princípio da dignidade da pessoa humana.

---

[75] Na antiga Grécia, a **boulé** (em grego Βουλή), também podendo ser aportuguesado como **bulé** (tendo como plural *boulai*) consistia numa uma assembleia composta exclusivamente de cidadãos que tinha por escopo as deliberações acerca dos assuntos de interesses da *polis*. Muitos estudiosos das antigas instituições políticas gregas, traduzem **bulé** por *conselho*; outros, com menos frequência, traduzem-na por *senado*. Com efeito, as sessões da *bulé* ocorriam em edifício apropriado para essa finalidade chamado **Buleutérion**. No século VI a.C., foi criada, em Atenas, por iniciativa de Sólon, a mais conhecida das *boulai*, que passou ser conhecida como o **Conselho dos Quatrocentos**, cuja principal tarefa era de cunho preparatório, de organização da mais importante instituição da democracia ateniense que era a Assembleia do Povo (a *Ekklesia*). No entanto, foi CLÍSTENES que atribuiu especial importâcia à **bulé**, transformando-a no catalizador do seu sistema político, inlusive aumentando o número dos seus membros - escolhidos por sorteio anual entre cidadãos com mais de trinta anos, eram submetidos a rigoroso exame de sua idoneidade, passavam a ser julgados por seus pares, tinham lugar reservado e especial nos teatros, estavam isentos do serviço militar e eram remunerados com cinco óbolos - que passou a ser o **Conselho dos Quinhentos** que, para execução de suas tarefas era dividido em dez comissões de cinquenta membros, denominadas **pritanias**. Os membros da bulé eram chamados de **bulentas.** Foi sob o comando de CLÍSTENES que, uma das instituições da democracia ateniense, a **bule,** passou à condição de verdadeiro governo, mediante deliberações coletivas, exercendo competências administrativas e judiciais. Cf. ARISTÓTELES. **A Constituição de Atenas**, XLII-L. São Paulo: Hucitec, 1995. p. 87-103; e, também http://pt.wikipedia.org/wiki/Boulé.

[76] As *Dikasteria* (de *Dike*: Justiça) eram tribunais de júri que serviam de espinha dorsal do sistema judiciário da Grécia Antiga. Sua atuação era eminentemente *ratione valoris*: a) Era composto de quarenta juízes - quatro por tribo - que julgava casos abaixo de dez dracmas, ou seja, eram tribunais de pequenas causas; b) casos acima de 1.000 dracmas eram resolvidos pela *dikasteria* de quatrocentos e um membros; c) casos abaixo de 1.000 dracmas eram resolvidos pela *dikasteria* de duzentos e um membros; d) os jurados deveriam ter, no mínimo, trinta anos de idade, sendo sua seleção supervisionada por um dos Arcontes; e) as decisões eram tomadas pela maioria de votos, salvo em caso de empate, quando o réu fazia jus ao benefício da dúvida; e f) as *dikasteria* empregavam procedimentos rigorosos para prevenir fraudes nos seus julgamentos. Cf. ARISTÓTELES. loc. cit.

Para Kant, a dignidade é o valor de que se reveste tudo aquilo que não tem preço, ou seja, não é passível de ser substituído por um equivalente. Dessa forma, a dignidade é uma qualidade inerente aos seres humanos enquanto entes morais: na medida em que exercem de forma autônoma a sua razão prática, os seres humanos constroem distintas personalidades humanas, cada uma delas absolutamente individual e insubstituível. Consequentemente, a dignidade é totalmente inseparável da autonomia para o exercício da razão prática, e é por esse motivo que apenas os seres humanos revestem-se de dignidade.

O grande legado do pensamento kantiano para a filosofia dos direitos humanos, contudo, é a igualdade na atribuição da dignidade. Na medida em que a liberdade no exercício da razão prática é o único requisito para que um ente se revista de dignidade, e que todos os seres humanos gozam dessa autonomia, tem-se que a condição humana é o suporte fático necessário e suficiente à dignidade, independentemente de qualquer tipo de reconhecimento social[77]. Ainda tratando da dignidade humana como um dos fundamentos da democracia, é mister frisar o asserto de ROBERTO WAGNER LIMA NOGUEIRA, que leciona:

> [...] o **conceito jurídico da dignidade da pessoa humana** (que, acima de tudo, é um conceito inaugurador de sentido) é o conceito fundamental da ciência jurídica. Na **ordem do conhecimento jurídico é o conceito supremo**. Não é possível, logicamente, remontar a um conceito mais alto no domínio do jurídico. Nesse particular domínio, ele é único. Por ser o **conceito supremo não está coordenado a outros**, nem é derivado de outros. Por seu posto lógico, é o vértice da pirâmide jurídica conceitual. Sua amplitude de validez e legitimidade cobre todo o campo dos objetos jurídicos.[78]

Atualmente, a maioria das ordens jurídicas conformadoras dos Estados contemporâneos tem como núcleo mais profundo e esteio sobre o qual se assentam todas as outras instituições jurídico políticas, mormente aquelas de berço constitucional, o paradigma da dignidade humana.

É válido sublinhar-se que a dignidade da pessoa humana não pode ser vista como uma categoria abstrata, porquanto envolve, como marcante traço cultural da maioria dos povos contemporâneos, valor moral de grande magnitude, em razão do qual, muitos conflitos

---

[77] ARISTÓTELES. **A Constituição de Atenas**, XLII-L. São Paulo: Hucitec, 1995. p. 85-88.

[78] NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. Notas para um ensaio sobre a dignidade da pessoa humana: conceito fundamental da ciência jurídica. **Jus Navigandi**. Disponível em: http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8668&p=2. Acesso em: 01 mar. 2010.

têm ocorrido no luzir dos séculos, *v.g*., do que ocorreu na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), quando uma doutrina política que desprezava o princípio da igualdade das pessoas a partir do pressuposto de que certos caracteres biológicos, étnicos, culturais, religiosos e políticos seriam capazes de torná-las irremediavelmente desiguais, de modo que a "raça" - e mesmo as pessoas - tida como superior deveria suplantar todas as outras, inclusive mediante uso da força extrema como recurso e da violência estatal, chegando-se ao absurdo de se pôr em prática a chamada "Solução Final" do Partido Nacional-Socialista alemão – o Partido Nazista -, consistente no extermínio de milhões de pessoas – crianças, adultos e idosos – por serem judeus, comunistas, deficientes físicos, negros, homossexuais, ciganos etc., enfim, os não pertencentes à raça ariana.

Essa fascinação pelas doutrinas totalitárias que passou a dominar muitos países após o primeiro quartel do Século XX, resultando na implantação de regime autocráticos notadamente na Itália, sob o fascismo de Benito Mussolini, e na Alemanha, sob nazismo de Adolf Hitler, que protagonizaram o maior conflito armado da História da humanidade - a Segunda Guerra mundial - que deixou uma macabra estatística: de 1939 a 1945, mais de 50 milhões de mortos e 28 milhões de mutilados[79], ademais da imensa dissipação de recursos materiais que praticamente destroçou as economias dos principais Estados participantes diretamente do conflito e que redesenhou, sobretudo, os mapas da Europa e da Ásia como resultante do jogo de ganhos e perdas territoriais bem típicos das grandes conflagrações.

Inolvidável é que, no rastro dos campos de concentração, com suas implacáveis câmaras de gás e fornos crematórios e, em especial, do artefato nuclear que destruiu, em fração de segundos, a moderna e industrializada cidade de Hiroshima, no Japão, ergueram-se novos paradigmas, impregnados da visão humanística legada pela antiga cultura greco-romana, tendo como eixo a retomada da ideia do **ser humano como medida de todas as coisas** (*homo mensura*), segundo professava o filósofo PROTÁGORAS. Posteriormente, PLATÃO e ARISTÓTELES insistiram na distinção entre seres humanos e animais e coisas, no que foram seguidos pelo estóico romano MARCO TÚLIO CÍCERO e, na chamada "Idade Média" europeia, pontificaram os doutores da Igreja Católica, SANTO AGOSTINHO e SÃO TOMÁS DE AQUINO, no sentido de consolidar a noção de dignidade humana como alto e absoluto valor espiritual e moral inerente à condição de pessoa que se manifesta na vocação

[79] SCHILLING, Voltaire. **História**. Disponível em: <http://bit.ly/cAxIOS>. Acesso em: 18 fev. 2010.

de ser o homem senhor do seu próprio projeto, restando-lhe a realização de "um *continuum* de escolhas na sua relação com o mundo, inclusive aquela capital, que é a que coincide com a própria definição do ser da realidade-humana como *Sein zum Tode*, um ser para a morte".[80] Será decerto nessa capacidade racional de fazer escolhas valiosas - inúmeros outros seres vivos deste planeta também fazem escolhas, porém, sem uma base de racionalidade, por puro instinto - que reside a dignidade humana.

Diante dos horrores a que foram submetidos milhões de seres humanos nos campos de concentração nazistas, a retomada da ideia de dignidade humana veio colocá-la em lugar de especial destaque, atribuindo-se-lhe a condição de valor supremo do qual o próprio Estado haure o seu fundamento e a sua legitimidade, sendo ela, assim, pré-existente àquele, e o seu conceito passou a ser essencial à Ciência do Direito. Em suma, os acontecimentos mundiais que se seguiram à Segunda Guerra elevaram a dignidade da pessoa humana à nobre condição de princípio constitucional que imanta toda a ordem jurídica. Não é sem propósito que INGO WOLFANG SARLET assevera que "[...] a dignidade evidentemente não existe apenas onde é reconhecida pelo Direito e na medida que este a reconhece, já que constitui dado prévio, no sentido de preexistente e anterior a toda experiência especulativa."[81] Aliás, é do mesmo autor o magistral conceito de dignidade da pessoa humana como um dos princípios solares da ordem constitucional, ao afirmar:

> [...] a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.[82]

Embora reconhecidamente seja de difícil conceituação, em face do acendrado nível de abstração que alberga, a dignidade da pessoa humana, enquanto categoria, se desdobra em três elementos que a caracterizam a saber: a) a afirmação da ideia de igualdade entre todas as pessoas humanas, conquanto parecesse ser impossível conjugar a noção - por mais elementar que seja - de dignidade da pessoa humana com a desigualdade entre as pessoas que marca a

---

[80] LINHARES, Paulo Afonso. **Direitos fundamentais e qualidade de vida**. São Paulo: Iglu, 2002. p. 29.
[81] SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direito fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 42.
[82] Ibidem. p. 60.

vida das sociedades contemporâneas, seja das mais primitivas àquelas mais avançadas espiritual e materialmente; b) negativa da degradação da pessoa em face da sua "coisificação"; e c) respeito às condições mínimas de existência das pessoas.[83]

Por oportuno é de se notar que a ideia de igualdade entre as pessoas, ademais de ser um dos elementos caracterizadores da dignidade da pessoa humana, fornece conteúdo para a definição mesma de democracia, parentesco esse que pode ser encontrado nos escritos de HERÓDOTO (485-425 a. C.), o primeiro dos historiadores gregos, quando narra, nas *Histórias*, as teses (supostamente) defendidas por três reis persas - Otanes, Megabises e Dario - sobre o melhor regime político para governo das cidades. Otanes defende o governo do povo, enquanto o governo de um só (monarquia) e o de poucos (aristocracia). Na defesa da aristocracia, Megabises a um só tempo repudia o governo de um só e o do povo. Por seu turno Dario faz vigorosa defesa da monarquia, repudiando com igual vigor o governo do povo e o de uns poucos. Na tese do rei Otanes, que particularmente interessa a este estudo, encontra-se uma veemente exaltação da *isonomia* (igualdade de direitos entre as pessoas) como essencial à democracia, na medida em que atribui ao conjunto de cidadãos - no caso, pessoas adultas do sexo masculino - o exercício da chamada "capacidade soberana" de comandar os negócios da Cidade-Estado[84].

Depois de demonstrar que a experiência jurídica das comunidades humanas, desde os tempos imemoriais, foi no sentido de se atribuir às pessoas uma personalidade, a partir da qual elas se tornam sujeitos de direitos e obrigações, de modo que, atualmente, a personalidade jurídica é apanágio de todas as pessoas, nas mais diversas latitudes, tendo na escravidão (praticada pelos povos antigos e modernos) a sua *capitis diminutio maxima*, EDILSON NOBRE JÚNIOR, acerca do tema e numa rápida abordagem de direito comparado, desenha a trajetória da adoção da dignidade da pessoa humana como pedra angular das ordens jurídicas da maioria dos Estados Democráticos de Direito contemporâneos, enfatizando sobremodo a sua "consagração" constitucional no Brasil e alhures, in verbis:

---

[83] Cf. FLOREZ-VALDES, Joaquim Arce y. **Los principios generales del derecho y su formulación constitucional**. Madri: Editorial Civitas, 1990. p. 149 apud NOBRE JÚNIOR, Edilson. O direito brasileiro e o princípio da dignidade da pessoa humana. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 41. Disponível em: < http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=161>.

[84] Cf. GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p.16.

> Na atualidade, pauta a tendência dos ordenamentos o reconhecimento do ser humano como o centro e o fim do Direito. Essa inclinação, reforçada ao depois da traumática barbárie nazi-fascista, encontra-se plasmada pela adoção, à guisa de valor básico do Estado Democrático de Direito, da dignidade da pessoa humana.
>
> A Constituição da República italiana, de 27 de dezembro de 1947, pareceu propender a esse respeito quando, no pórtico do seu art. 3º, inserido no espaço reservado aos Princípios Fundamentais, afirmou que *"todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei"*.
>
> Porém, a iniciativa pioneira nesse manifestar é admitida como pertencente à Lei Fundamental de Bonn, de 23 de maio de 1949, responsável por solenizar, no seu art. 1.1., incisiva declaração: *"A dignidade do homem é intangível. Os poderes públicos estão obrigados a respeitá-la e protegê-la"*. O preceito recolhe sua inspiração na Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas de 10 de dezembro de 1948, sem olvidar o respeito aos direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem, propugnados pelos revolucionários franceses através da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789.
>
> Nessa linha, a Constituição da República Portuguesa, promulgada em 1976, acentua, logo no seu art. 1º, inerente aos princípios fundamentais, que: *"Portugal é uma República soberana, baseada, entre outros valores na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária"*. Da mesma forma, a Constituição da Espanha, advinda após a derrocada do franquismo, expressa: *"A dignidade da pessoa, os direitos invioláveis que lhe são inerentes, o livre desenvolvimento da personalidade, o respeito pela lei e pelos direitos dos outros são fundamentos da ordem política e da paz social"*.
>
> Na França, malgrado a sua tradição na proteção dos direitos individuais, não se encontra o princípio explicitado no sucinto texto da Constituição de 1958, tendo sido, como nos informa **FRANCK MODERNE**, objeto de extração pelo labor hermenêutico do Conselho Constitucional, servindo de *arrêt de principe* a decisão 94-343-344 DC, proferida em 27 de julho de 1994 [85].

Assim, não constitui nenhum exagero dizer-se que a dignidade da pessoa humana e a democracia guardam inabaláveis pontos de contato. O princípio da dignidade humana, que traduz a parêmia kantiana do reconhecimento de que cada pessoa humana deve ser vista como um fim em si mesmo[86], de modo que

> [...] se determinada política representa a concretização de importante meta coletiva (como a garantia da segurança pública ou da saúde pública, por exemplo), mas implica a violação da dignidade humana de uma só pessoa, tal política deve ser preterida, como há muito reconhecem os publicistas comprometidos com o Estado de direito.[87]

Indubitavelmente um dos grandes méritos da Constituinte de 1988 foi sobrelevar o princípio da dignidade da pessoa humana, atribuindo-lhe a condição de um dos fundamentos

---

[85] NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O direito brasileiro e o princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 219, p. 237-252, 2000.
[86] Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 72.
[87] BARROSO. loc. cit.

do Estado brasileiro (inciso III, art. 1°, da Constituição Federal), ademais de balizar a própria interpretação do texto constitucional.

1.3 **A democracia como experiência: da Grécia aos dias atuais**

A trajetória da democracia tem sido bem mais tortuosa do que é possível imaginar, de modo que, após as experiências concretas no mundo greco-romano cujos relatos chegaram até hoje, transcorreram mais de dois milênios para que ela ressurgisse, embora seja razoável o entendimento de que, ao longo da História, o desenvolvimento da democracia deva-se à difusão de ideias e a certas práticas compatíveis com a *prevalência da maioria* como princípio de governo, apesar de que somente a difusão não seja suficiente para uma explicação completa. Sobretudo, é relevante a constatação de que as experiências democráticas tenham surgido muitas vezes e em diferentes épocas e lugares, pois, segundo leciona ROBERT DAHL:

> [...] se houvesse condições favoráveis para a invenção da democracia em um momento, num só lugar (por exemplo, em Atenas, mais ou menos 500 anos a.C.), não poderiam ocorrer semelhantes condições favoráveis em qualquer outro lugar? Pressuponho que a democracia possa ser inventada e reinventada de maneira autônoma sempre que existirem as condições adequadas. Acredito que essas condições adequadas existiram em diferentes épocas e em lugares diferentes.[88]

Numa perspectiva histórica, a teoria da democracia apresenta três vertentes distintas: 1) a *teoria clássica*, também conhecida como aristotélica, que se refere à existência de três formas de governo, "segundo a qual a democracia, como Governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania, distingue-se da monarquia, como Governo de um só, e da aristocracia, como Governo de poucos[89]"; 2) a *teoria medieval*, que deita raízes no pensamento romano, tem como pedra de toque a questão da soberania popular, "na base da qual há a contraposição de uma concepção ascendente a uma concepção descendente da soberania conforme o poder supremo derive do povo e se torna representativo ou deriva do príncipe e se transmite por delegação superior para o inferior[90]"; e c) a *teoria moderna*, ou de Maquiavel, originada ao mesmo tempo que o Estado moderno, porém, seria apenas uma das formas de *república* (a outra seria a aristocracia) que

[88] DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. p. 19.
[89] BOBBIO, Norberto. **Democracia**. In: _____; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial. p. 20. Ed. eletrônica.
[90] Ibidem. p. 20.

se confrontaria com a *monarquia*, de modo que o governo popular passou a se identificar mais com o conceito de república do que com o de democracia.

Os relatos acerca da democracia ateniense chegaram aos dias atuais em razão do avanço das ideias políticas e do manejo de um língua culta na civilização (grega) que é o berço da cultura ocidental. Isso, contudo, em nada obsta tenham surgido outras experiências históricas, até bem anteriores e mais intensas que a ateniense, porém cujos relatos não chegaram ao mundo contemporâneo. Claro, são enormes as probabilidades do surgimento de práticas democráticas nas sociedades primitivas e tribais, tendo como fator dinâmico a chamada *lógica da igualdade*.[91] Na *opus magnum* de FRIEDRICH ENGELS, considerando-o em sua carreira solo, *Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats*, são visíveis as pistas reveladoras de que, em algumas sociedades antiquíssimas, onde se praticava uma forma básica de comunismo primitivo, as decisões mais vitais da vida comunitária eram construídas a partir de consensos "democráticos"[92].

Com efeito, do ponto de vista antropológico, é razoável afirmar que em diversos lugares e em épocas diferenciadas, muito antes dos primeiros registros históricos da aventura da humanidade, os pequenos grupos humanos que viviam do extrativismo desenvolveram práticas políticas tendo como pano de fundo essa lógica da igualdade, sobretudo com a tomada de decisões coletivas em primitivos instrumentos de deliberação, como os conselhos de anciãos, mais restritos, ou de guerreiros, mais amplos. A participação popular nas decisões tinha como pressuposto a igualdade dos membros do grupo. Embora essas manifestações tenham durado milhares de anos, foram desaparecendo na medida em que os grupamentos primitivos de pessoas tornaram-se gregários e passaram a constituir contextos sociais e econômicos cada vez mais sofisticados, sobretudo a partir da sedimentação da ideia de família monogâmica.

Assim, a participação popular nas decisões coletivas foi esmaecendo até que foi suplantada por formas monárquicas, e os governos marcados pelo despotismo, práticas oligárquicas e aristocráticas. Desse modo, na medida em que a civilização avançou, paradoxalmente tornaram-se precários (e, em grande medida, desapareceram) os mecanismos

[91] DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. p. 20.
[92] ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**. São Paulo: Centauro, 2002.

de participação popular nos processos coletivos de decisão, decerto com a substituição de uma "vontade geral" pela vontade de um déspota ou de um grupo elitizado de pessoas.

Os relatos históricos que chegaram aos nossos dias sobre as organizações sociais dos povos mesopotâmicos e da civilização que floresceram no Vale do Nilo, não mostram qualquer forma de participação popular nos processos decisórios das comunidades, mas a presença maciça de governos firmemente fulcrados no poder unipessoal e, muitas vezes, divinizado, como era o caso dos faraós do Egito antigo. As experiências de participação popular nos negócios de governo somente ocorreram na área banhada ao norte do Mediterrâneo, mais especificamente, na Grécia, no século IV a.C. e, posteriormente, em Roma, por volta do ano 500 a.C., como veremos, mais amiudadamente, em tópico adiante.

Depois do período greco-romano, parecia que a noção de democracia tinha-se perdido nas "trevas" da era medieval europeia, cujos Estados - estruturas bem rudimentares ainda e bem inferiores à sofisticada máquina estatal romana[93] - eram fulcrados a partir de

---

[93] "Muitas datas são comumente propostas para marcar a transição da República ao Império, incluindo a data da indicação de Júlio César como ditador perpétuo (44 a.C.), a vitória do herdeiro de Otávio na Batalha de Áccio (2 de setembro de 31 a.C.), ou a data em que o senado romano outorgou a Otávio o título honorífico Augusto (16 de janeiro de 27 a.C.). Assim, Império Romano tornou-se a designação utilizada por convenção para referir ao estado romano nos séculos que se seguiram à reorganização política efectuada pelo primeiro imperador, César Augusto. Embora Roma possuísse colônias e províncias antes desta data, o estado pré-Augusto é conhecido como República Romana. Os historiadores fazem a distinção entre o *principado*, período de Augusto à crise do terceiro século, e o *domínio* ou *dominato* que se estende de Diocleciano ao fim do império romano do ocidente. Durante o principado (do latim *princeps*, "primeiro"), a natureza autocrática do regime era velada por designações e conceitos da esfera republicana, manifestando os imperadores relutância em se assumir como poder imperial. No dominato (de *dominus*, "senhor"), pelo contrário, estes últimos exibiam claramente os sinais do seu poder, usando coroas, púrpuras e outros ornamentos simbólicos do seu status." (Cf. http://imperio-romano-antigo.blogspot.com/2009/07/imperio-romano.html). Para compreender esse nível de sofisticação do Estado greco-romano, nada mais preciso que as palavras de FUSTEL DE COULANGES que, no prefácio do seu clássico *A Cidade Antiga*, sentencia: "[...] As grandes transformações, que de tempos em tempos aparecem na constituição das sociedades, não podem ser efeito do acaso, ou apenas da força. A causa que as provoca deve ser poderosa, e essa causa deve estar no próprio homem. Se as leis da associação humana não são mais as mesmas de antigamente, é porque apareceu no homem alguma mudança. Com efeito, parte de nosso ser modifica-se de século em século: nossa inteligência. Ela está sempre em movimento, quase sempre em progresso, e por sua causa nossas instituições e leis estão sujeitas a transformações. O homem de hoje não pensa mais o que pensava há vinte e cinco séculos, e é por isso que não se governa mais como outrora. A história da Grécia e de Roma é testemunha e exemplo da estreita relação que há entre as ideias da inteligência humana e o estado social de um povo. Observai as instituições dos antigos, sem atentar para suas crenças; acha-las-eis obscuras, bizarras, inexplicáveis. Por que havia patrícios e plebeus, patrões e clientes, eupátridas e tetas, e de onde vêm as diferenças nativas e indeléveis que encontramos entre essas classes? Que significam essas instituições lacedemonianas, que nos parecem tão contrárias à natureza? Como explicar essas bizarrias únicas do antigo direito privado: em Corinto e em Tebas, proibição de vender propriedades; em Roma e em Atenas, desigualdade na sucessão entre irmão e irmã? Que é que os jurisconsultos entendiam por *agnação* ou *gens*? Por que essas revoluções no direito e na política? Que patriotismo singular era aquele que apagava todos os sentimentos naturais? Que se entendia por liberdade, da qual não cessavam de falar? Como é possível que instituições, que se

estrutura de poder unipessoal de feição despótica, sobretudo, pela circunstância de que a Igreja Católica exercia um pesado monopólio no processo de produção do conhecimento. Essa transição na História da humanidade ocorreu com o abandono das referências filosóficas do mundo greco-romano, na medida em que a Igreja Católica erigiu novos paradigmas para o pensamento baseado na dualidade "razão" e "fé", sendo que o primeiro dos grandes formuladores dessa filosofia, SANTO AGOSTINHO, o bispo de Hipona, Doutor da Igreja, que viveu no século V, defendia a completa subordinação da razão à fé ao argumento de que, embora acreditando na força do conhecimento, somente a fé seria capaz de resgatar a razão humana de sua decadência.

Após o século IX, sedimentou-se a corrente de pensamento, inicialmente de cariz neoplatônico, conhecida como *Escolástica*, porquanto sua principal característica era a acomodação de categorias eminentemente cristãs da Europa Ocidental - o acento marcadamente religioso dessa filosofia tem origem na necessidade de dar respostas ao que exigia a fé ensinada pela Igreja Católica Romana e tida como protetora do repositório de valores morais e espirituais do mundo cristão, sobretudo, por seu papel unificador de uma Europa que professava a mesma fé - com categorias expostas no pensamento do filósofo PLATÃO. No século XIII, outro Doutor da Igreja e filósofo de prestígio, SANTO TOMÁS DE AQUINO - que, ao contrário de seu antecessor, AGOSTINHO DE HIPONA, defendia uma maior autonomia da razão para obtenção de respostas, posto que não negasse a subordinação desta à fé - faria leitura, igualmente sob a ótica escolástica, das principais categorias do vigoroso pensamento de ARISTÓTELES.

Um dos paradigmas edificados na Europa medieval, de cunho político e religioso, no caldo de cultura da Escolástica, foi a *doutrina do direito divino dos reis*, ou seja, era a origem do poder unipessoal do rei de natureza divina; os príncipes soberanos eram escolhidos diretamente por Deus e somente a Deus prestavam contas de seus atos régios, de modo que a

---

acham tão afastadas de tudo o que podemos imaginar, possam hoje restabelecer-se e reinar por tanto tempo? Qual é o princípio superior que lhes deu autoridade sobre o espírito dos homens? Mas, à frente dessas instituições e dessas leis, colocai as crenças, e os fatos tornar-se-ão claros e sua explicação tornar-se-á evidente. Se, considerando as primeiras idades dessa raça, isto é, a época em que fundou suas instituições, observamos a ideia que fazia então da criatura humana, da vida, da morte, da segunda existência, do princípio divino, percebe-se íntima relação entre essas opiniões e as regras antigas do direito privado, entre os ritos que se originaram dessas crenças e as instituições políticas". Cf. COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**. São Paulo: Ed. das Américas, 1961.

negação do poder real, sobretudo a que se traduzisse na sua deposição, era um atentado contra a fé.

Obviamente que as sociedades europeias - sobretudo na Inglaterra[94] e na França[95], nesse período histórico, viveram governos tirânicos nos quais o povo assistia passivamente os

---

[94] Com efeito, para os monarcas ingleses, no século XVII, as suas régias investiduras eram "direito divino", isto é, pretendiam ser os escolhidos pessoalmente por Deus para governar o povo, de modo que sua autoridade real era absoluta, e jamais respondia a qualquer poder ou autoridade terrenos. Em suma, sob essa ótica, não apenas o rei era o representante de Deus, como somente a este prestava contas pelos atos que praticava no exercício do poder real de que estava investido. O sucessor da rainha Elisabeth I, da Inglaterra, morta em 1603, foi o filho da rainha Mary Stuart e rei da Escócia, Jaime I, de formação católica por herança materna, porém, posteriormente abraçou a seita calvinista e, quando assumiu a coroa inglesa, resolveu seguir os passos de sua antecessora e do pai dela, o rei Henry VIII, passando a professar o culto anglicano, impondo-o como a religião oficial do reino. Para Jaime I, que não abandonou os hábitos puritanos de sua fase calvinista, era bem mais interessante dar continuidade ao que recebera de Elisabeth I, que impôs aos seus súditos um juramento - *Oath of Allegiance* - que lhe dava absolutos poderes tanto no plano temporal quanto no espiritual e negava, como igual vigor, qualquer autoridade ao papa romano. Com isso, grande parte das conquistas dos barões ingleses (e mesmo do povo inglês...), que obrigaram o rei João a assinar a *Magna Charta Libertarum*, de 1215, foram vulnderadas. Jaime I foi menos radical que sua antecessora, na medida em que alterou o texto do *Oath of Allegiance*, em 1605, para intrioduzir como novidade a aceitação do poder espiritual do papa romano (então, o papa Paulo V), porém, negando-lhe inteirmente o seu poder em matéria temporal, nos reinos cristãos, inclusive a faculdade papal de destituir os reis julgados hereges. Na defesa dessa nova doutrina, Jaime I manda publicar uma *Apologia*, em 1608, a qual foi refutada através de vigoroso texto publicado, por ordem do Papa, de autoria do cardeal Roberto Belarmino, sob o pseudônimo de Mateus Torti, nome de um dos seus auxiliares. O rei Jaime I decide responder ao Papa, quando determinou a inclusão na sua Apologia de um longo prefácio - o *Prefácio Monitório*, de 1609, por ele firmado. Mesmo com a resposta do cardeal Belarmino, em seu próprio nome, posteriormente o Papa encomendou uma definitiva refutação àquele que era considerado o maior e mais conservador dos teólogos católicos de então, o espanhol Francisco Suárez que, após estudar direito na Universidade de Salamanca, em 1564 tornara-se membro da Companhia de Jesus, quatorze anos depois de ela ser fundada (1540). Suárez, que era professor na Universidade de Coimbra, Portugal, ali publica, em 1613, o polêmico e volumoso livro *Defensio fidei catholicae adversus anglicanae sectae errores* (Defesa da fé católica contra os erros da seita anglicana). Na sua refutação, Suárez muda o azimute da questão do *ius divinum* dos reais, a partir do entendimento de que a escolha dos reis era transmitida pelo povo que vivia nas respectivas comunidades, sob a égide da Igreja Católica, que somente passou a considerar como derivado diretamente de Deus o poder espiritual do Papa. O livro de Suárez contém o cerne da doutriona católica até hoje professada. Embora constrangedoramente conservador, para os dias atuais, o livro desse jesuíta tem o mérito de inserir o povo - mesmo que sob inspiração de Deus e sob a ajutoridade espiritual da Igreja - no processo de transferência do poder temporal, de Deus para os reis, figurando o próprio Suárez como o mais genial renovador da escolástica, pela originalidade e profundidade de suas obras.

[95] Na França, a doutrina do direito divino dos reis foi professada inicialmente por Jean Bodin (1529-1596), advogado, economista, filósofo e historiador. Sem dúvida o maior teórico político do século XVI e o mais proeminente defensor da doutrina absolutista do poder, mormente em face de sua obra maior, *Les Six Livres de la République*, de 1576. Foi enorme a sua influência na Europa no momento de transição dos Estados que saíam dos sistemas medievais, em que o poder era exercido de modo descentralizado pelo rei e os aristocratas (duques, viscondes, condes e barões), para o sistema de centralização do poder, bem típico dos Estados nacionais em formação. Ao estudar a guerra civil, Bodin fez uma reflexão acerca da autoridade, quando concluiu ser a anarquia a negação da ordem, a pior das catástrofes para as sociedades e a ordem um imperativo da vida social, porquanto somente o Estado dotado de poderes soberanos, acima daqueles que desfrutam os indivíduos, pode assegurar uma ordem que se mantenha sem interferências internas e externas, quando reconheceu a existência de três formas de exercício do poder político: a monarquia, quando o poder é exercido por uma única pessoa; a aristocracia, que seria o exercício do poder disseminado por uma minoria de indivíduos; e a democracia, que é o exercício do poder por uma maioria de pessoas. Ao expressar a sua preferência pelo exercício do poder de forma unipessoal - o modelo monárquico - Bodin buscou aliar a ele as emanações oriundas do povo, forjando, assim,

descalabros oriundos dos enormes privilégios de uma minoria de "escolhidos" por Deus para desfrute das riquezas do mundo, os nobres, tão bem traduzidos no escárnio atribuído à rainha da França, Maria Antonieta (*Marie Antoinette Josèphe Jeanne de Habsbourg-Lorraine* - 1755-1793), que, avisada de que um grupo de pessoas famintas estava nos portões de Versalhes a clamar por pão, saíra-se com a cínica *boutade*: *"S'ils n'ont pas de pain, qu'ils mangent de la brioche!"* [96]

No vórtice das três revoluções liberais - a Revolução Gloriosa de 1688 (também chamada, com certo exagero, de "Revolução Parlamentarista") na Inglaterra; a Revolução Liberal Americana, de 1776, que culminou com a independência das treze colônias americanas em face da Inglaterra; a Revolução Francesa, de 1789, representada pelo episódio simbólico da Queda da Bastilha (14/07/1789) - definitivamente surgiu o Estado Moderno, sob o influxo ideológico da burguesia europeia que tinha interesse no desenvolvimento do comércio a partir da eliminação de muitos entraves jurídico-políticos (estruturação de sistema legal fulcrado nos princípios da legalidade, da igualdade, da livre iniciativa e da liberdade de expressão e anterioridade da lei, além da imposição de padrões monetário (com a unificação da moeda) e metrológico (sistema de pesos e medidas), bem assim a estruturação de instituições de governo centralizado, inclusive com o financiamento de exércitos nacionais. As anteriores "descobertas" do Novo Mundo (a partir do século XV), no continente americano, favoreceram o surgimento do colonialismo, que propiciou enorme enriquecimento de alguns dos Estados nacionais europeus (Inglaterra, França, Espanha e Portugal), em fase de organização daquilo que hoje se conhece como "poder nacional", porém, quase todos baseados em monarquias absolutistas.

---

um mecanismo democrático que inspiraria as construções mais completas dos filósofos dos séculos XVII e XVIII, como Thomas Hobbes (sua mais marcante influência), John Locke e os iluministas Rousseau e Montesquieu. Ainda na França, teve destaque, na defesa do direito divino dos reis, o pensamento de Jacques-Bénigne BOSSUET (1627-1704), teólogo e bispo francês, ardoroso defensor da teoria do absolutismo político, sob o argumento de que era o governo divino porque os reis recebiam seu poder diretamente de Deus, pensamento esse que enfeixou na obra *A Política tirada da Sagrada Escritura*, de 1701. Para ele, Deus atribuía aos reis poder político incontrastável, delegando-lhes uma autoridade a ser exercida de modo ilimitado e sem contestações. As suas ideias influenciaram muito o reinado de Luís XIV, "*le Roi soleil*".]

[96] "Se não têm pão que comam brioches!". Como sabido, o brioche é um pão de massa bem mais leve, geralmente adocicado, acepipe típico da culinária francesa e de custo mais elevado, ao qual a faminta população parisiense de então não tinha acesso. Atualmente, todavia, os historiadores não acreditam nesse deboche da rainha Maria Antonieta, uma vez que fora atribuída a outras nobres antes dela, inclusive à esposa de Luís XIV, a antes princesa espanhola Maria Teresa, filha de Felipe IV da Espanha, fato ocorrido por volta de 1660, bem como igualmente essa frase fora atribuída à Madame Sophie, filha do rei Luís XV, em 1751, em ambos os casos bem antes de Maria Antonieta ser rainha de França. Como se diz nos dias atuais, essa frase debochada que se atribuiu a ela não passa de uma lenda urbana.

O Estado que surgiu das retortas da burguesia europeia, nos séculos XVII e XVIII, tinha uma estrutura somente comparável com a estrutura político-administrativa do Estado romano, no período que vai do século II a.C. ao século II d.C., que marcam as fases áureas tanto da República quanto do *Imperium.* Claro, o Estado moderno nasceu com alguns elementos caracterizadores, a exemplo dos listados por AILTON LOPES[97], a maioria deles ainda hoje plenamente válidos, a saber:

a) **Soberania**: a capacidade que o Estado, representado por seu soberano, tem de estabelecer uma ordem interna baseada na obediência de seus súditos, bem como no acatamento de sua condição de país dotado do poder de autodeterminação;

b) **Centralização Administrativa**: se no *ancien régime* feudal as decisões do Estado eram compartidas com os nobres, no Estado moderno o rei passou a controlar todas as decisões vitais e a auferir enormes benefícios decorrentes;

c) **Exército Nacional**: no Estado moderno, nasceram os exércitos nacionais, com o objetivo de impor a vontade real, com a garantia da integridade territorial e de substituir a velha cavalaria medieval, força inorgânica e dispersa sob controle de vários senhores, inclusive o rei que, se contasse com a lealdade da maioria da nobreza, poderia fazer a guerra contra os Estados vizinhos e mesmo contra algum nobre rebelado;

d) **Burocracia**: as instituições do Estado moderno, inclusive os serviços do rei, passaram a necessitar, cada vez mais, de um bem treinado corpo de auxiliares da administração pública, com a especialização desses serviços públicos;

e) **Uniformização linguística:** uma língua falada por todos os nacionais de um Estado auxiliava na construção de uma identidade própria, ademais de promover uma maior coesão interna, sendo o melhor exemplo disto a consolidação da língua inglesa nas ilhas britânicas, a partir do século XIII, coroando-se esse processo no período elizabetino com a magnífica obra de William SHAKESPEARE, uma espécie de "inventor" desse idioma que, nos dias atuais, tem a mesma função que teve o latim no auge da civilização romana;

f) **Monopólio do exercício da violência:** o Estado se auto atribuiu o direito da fazer a Justiça, afastando por completo a regra da justiça privada;

g) **Dimensão territorial**: a própria existência do Estado implicava o conhecimento da extensão territorial do poder, para o exercício de sua soberania;

[97] LOPES, Ailton. **História crítica**. Disponível em: <http://bit.ly/dcymfg>. Acesso em: 10 jan. 2010.

h) **O Poder de tributar**: um dos atributos essenciais do Estado passou a ser o seu movimento financeiro, que tinha como elemento dinâmico a arrecadação de tributos, de modo que passou a ser uma exigência de bom governo a aproximação entre os dispêndios públicos e as receitas do Estado, que deveriam estar em equilíbrio a partir de um plano racional de finanças públicas que, atualmente, se conhece como previsão orçamentária; e

i) **Sistema de pesos e medidas unificado**: o desenvolvimento do comércio e da indústria nacionais necessitava da unificação de um sistema metrológico que utilizasse padrões de base científica, controlado pelo Estado.

Como se vê esses elementos caracterizadores do Estado moderno, posto que acrescidos de mais alguns, ainda dão-lhe feição. O mais significativo é que a maioria desses elementos, a despeito da tendência despótica então predominante, ajudou a sedimentar o conceito da igualdade de todos os cidadãos de um Estado, sob a égide da lei, ao mesmo tempo em que, embora timidamente, foram sendo edificadas as formas de sua participação política nos negócios públicos e, por conseguinte, o resgate da base democrática do Estado. Alguns Estados originaram-se em condições *sui generis*, a partir do século XVIII, como foi o caso dos Estados Unidos da América, nascidos que foram da união inicial das treze colônias inglesas implantadas na América do Norte.

O próprio processo revolucionário que impôs a separação das colônias em face da metrópole e a guerra que se seguiu deram azo a episódios que tiveram como inspiração maior o princípio da igualdade de todos na ratificação de atos declaratórios que balizariam a vida daquela nação por décadas e séculos, como é o caso da própria Declaração de Independência, datada de 4 de julho de 1776, que passou a se constituir, pelos termos em que se expressa, um dos mais importantes documentos da história da humanidade, sobretudo por traçar, em linhas gerais, os marcos da democracia contemporânea, a despeito da linguagem simples, clara, sintética e direta com que foi escrita. Ademais, a importância desse documento é tão maior quando se tem em mente não ter sido mero instrumento retórico, mas, principalmente, um guia de conduta para o novo Estado que fora erigido a partir de então.[98]

---

[98] Veja-se, a propósito, a famosa polêmica BOUTMY vs JELLINEK em torno das declarações de direitos americana e francesa e da influência da primeira sobre a segunda. Na verdade, o mais importante que essa polêmica originou foi a discussão acerca da efetividade do que restou declarado. A declaração americana de 1776 assevera JELLINEK, é um documento sem maiores artifícios retóricos, porém, dotado de grande espírito prático. Aliás, assevera BOUTMY, que "*foi para ensinar o mundo que os franceses escreveram; foi para o*

Frise-se que, a despeito da retomada da ideia de democracia com o advento dos Estados contemporâneos, fato é que, nos dois últimos séculos, ela tem sido suplantada por ideologias autoritárias que se transformaram em algumas das experiências mais apavorantes vividas pela humanidade, a exemplo dos horrores causados pelo nazi-fascismo e pelo militarismo japonês, no bojo da Segunda Guerra Mundial, os *progroms* soviéticos, a Revolução Cultural do comunismo chinês, as ditaduras militares latino-americanas, ambas nas décadas de ’70 e ’80, do século XX. A exacerbação dessas posturas autoritárias levou, em alguns casos, a que fossem perpetrados genocídios como os ocorridos mais recentemente no antigo Camboja (sob a ditadura do Khmer Vermelho, chefiada pelo general Pol Pot) ou a absurda tentativa de “limpeza étnica” promovida por militares sérvios contra as populações de religião muçulmana da Bósnia-Herzegovina, na região do Kosovo, bem assim os conflitos éticos ocorridos em Ruanda, este no continente africana, todas marcadas por agressões profundas aos direitos humanos, ademais da enorme distância dos mais basilares preceitos que caracterizam os modernos Estados Democráticos de Direito.

Segundo assevera LUIZ FELIPE CEZAR MUNDIM, coube a GOLBERY DO COUTO E SILVA formular praticamente uma doutrina acerca da democracia no Brasil, com

> [...] o emprego da metáfora cardíaca, as sístoles e diástoles, para descrever a história política brasileira, fornecendo uma justificativa histórica filosófica para sua teoria e para a ação estratégica do Estado brasileiro, que teve na centralização autoritária da ditadura a sua estrutura governamental e institucional.[99]

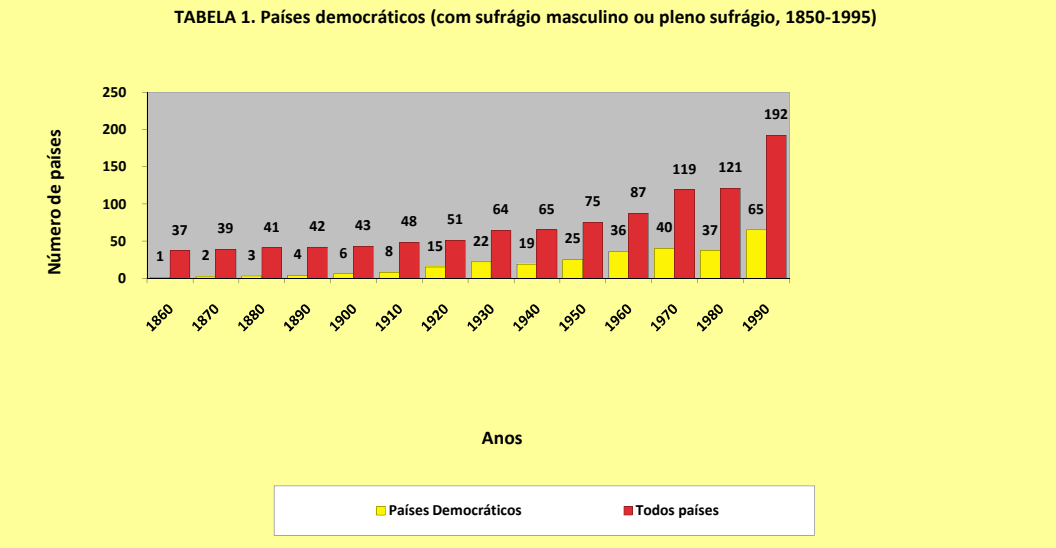
Com efeito, coube-lhe, em conferência proferida na sede carioca da Escola Superior de Guerra (ESG), em 1980, dar forma ao pensamento do militares brasileiros – e, por extensão, dos militares latino-americanos acerca da democracia, traduzida na imagem segundo a qual a história política do Brasil tem movimento pendular, oscilando entre fechamento e abertura políticos, centralização e descentralização do poder. Sem dúvida uma percuciente observação acerca de um aspecto muito importante da história brasileira.

---

proveito e comodidade de seus concidadãos que os americanos redigiram suas Declarações." Não levou em conta BOUTMY que, dois anos após vir a lume a famosa declaração francesa, teve início o período mais sangrento da Revolução Francesa, desencadeado pelo terror jacobino de Robespierre, Saint-Juste e outros, no qual foi feito tábula rasa tudo o quanto ficou elegantemente dito na *Déclaration* de 1789. Aliás, embora Robespierre representasse a ala mais radical da Revolução Francesa, "foi um dos raros defensores do sufrágio universal e da igualdade dos direitos, defendendo a abolição da escravidão e as associações populares. Ele defendia que "*a mesma autoridade divina que ordena aos reis serem justos, proíbe aos povos serem escravos*" Disponível em: <http://bit.ly/9qdmZ3>. Acesso em: 25 out. 2009.

[99] MUNDIM, Luiz Felipe Cezar. **Raízes de um pensamento autoritário**: possibilidades metodológicas em um estudo de Golbery do Couto e Silva. Disponível em:<http://bit.ly/ae71im>. Acesso em: 04 nov. 2009.

No primeiro quartel do século XX, ALBERTO TORRES[100] e OLIVEIRA VIANA[101], pouco depois, demonstraram esta particularidade do desenvolvimento histórico do Estado brasileiro, embora sua sistematização, enquanto elemento para servir como política de Estado tenha sido feita por COUTO E SILVA, quando da formulação da chamada "abertura política lenta e gradual" do governo Geisel, cujo pano de fundo foi a já antes referida metáfora da cardíaca da sístole (contração) e diástole (dilatação) que, na avaliação de ASPÁSIA CAMARGO, com "esta lógica pendular e evolutiva, exaure-se periodicamente o ciclo centralizador e unitário e inicia-se outro, estruturalmente mais descentralizador, federativo e democrático."[102] A metáfora utilizada pelo autor da *Geopolítica do Brasil*[103] pode, em verdade, ser estendida à própria presença, no mundo, da democracia, compreendendo o período de 1850 a 1995, segundo levantamento de ROBERT DAHL[104], como se vê no gráfico abaixo:



[100] Cf. LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Presença de Alberto Torres**: sua vida e pensamento. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968; SOUZA, Ricardo Luiz de. Nacionalismo e autoritarismo em Alberto Torres. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 7, n. 13, jan./jun., p. 302-323, 2005.
[101] Cf. VIANNA, Francisco José de Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 1974. v. 2; RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. **Francisco José de Oliveira Vianna**: o homem e a sua obra. Disponível em: <http://bit.ly/9bCfMx> Acesso em: 12 out. 2009.
[102] CAMARGO, Aspásia. **Precisamos de um novo pacto federativo**: federalismo e inflação. Disponível em: http://bit.ly/aNrQbz. Acesso em: 11 out. 2009.
[103] Cf. SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2003. p. 215 et seq.
[104] DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Ed. UnB, 2009. p. 18.

É visível que as democracias ainda não podem ser tidas como modelo ideal dos Estados contemporâneos, uma vez que apenas um terço (1/3) destes podem ser considerados como democráticos, embora esta classificação deva ser feita a partir de um standard mínimo, porquanto as instituições democráticas variam, nos aspectos qualitativos e quantitativos, de país para país, ou seja, no concerto dos Estados considerados como democráticos (um terço apenas dos países do mundo, repita-se!), a democracia apresenta variados graus de aprofundamento, de modo que, entre esses, há Estados mais democráticos que outros; alguns têm instituições democráticas tão raquíticas e claudicantes que estariam no limiar de não mais serem reconhecidos como tais. A credibilidade dessas classificações depende dos critérios eleitos por cada pesquisador, geralmente um conjunto das *características institucionais* oriundas das muitas "maneiras de como uma democracia pode organizar-se e funcionar", como assevera AREND LIJPHART, na obra *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*, que analisa os Estado sob a perspectiva democrática a partir de duas dimensões: a *dimensão executivos-partidos* e a *dimensão federal-unitária*. Cada uma dessas dimensões comporta cinco diferenças (ou variáveis), a saber:

> As cinco diferenças na *dimensão executivos-partidos* são:
>
> 1. Concentração do Poder do Poder Executivo em gabinetes monopartidários de maioria *versus* distribuição do Poder Executivo em amplas coalizões multipartidárias.
> 2. Relação entre Executivo e Legislativo em que o Executivo é dominante *versus* relações equilibradas entre ambos os poderes.
> 3. Sistemas bipartidários *versus* sistemas multipartidários.
> 4. Sistemas eleitorais majoritários e desproporcionais *versus* representação proporcional.
> 5. Sistemas de grupos de interesse pluralistas, com livre concorrência entre grupos *versus* sistemas coordenador e "corporativistas" visando ao compromisso e à concertação.
>
> As cinco diferenças na *dimensão federal-unitária* são:
>
> 1. Governo unitário e centralizado *versus* governo federal e descentralizado.
> 2. Concentração do Poder Legislativo numa legislatura unicameral *versus* divisão do Poder Legislativo entre duas casa igualmente fortes, porém diferentemente constituídas.
> 3. Constituições flexíveis, que podem receber emendas por simples maiorias, *versus* constituições rígidas, que só podem ser modificadas por maiorias extraordinárias;

> 4. Sistemas em que as legislaturas têm a palavra final sobre a constitucionalidade da legislação *versus* sistemas nos quais as leis estão sujeitas à revisão judicial de sua constitucionalidade, por uma corte suprema ou constitucional.
> 5. Bancos centrais dependentes do Executivo *versus* bancos centrais independentes.[105]

Foi a partir de critérios institucionais assemelhados que a revista norte-americana *The Economist* publicou, a exemplo do que vem fazendo há anos, o seu *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008*, que se encontra integralmente reproduzido no Anexo A. Para um contraponto com os dados do quadro acima, faz-se útil reproduzir-se, abaixo, a Tabela 1 do índice da The Economist, como segue:

TABELA 2 - A DEMOCRACIA NO MUNDO

Tipo de regime	Países	% de países	% da população mundial
-Democracias plenas	30	18,0	14,4
-Democracias imperfeitas	50	29,9	35,5
-Regimes híbridos	36	21,6	15,2
-Regimes autoritários	51	30,5	34,9

Fonte: Economist Intelligence Unit; CIA World Factbook.

A revista The Economist igualmente estabeleceu o seu índice a partir de critérios institucionais, como percebe da explicação que dá em trecho do relatório que publicou, seguinte:

> Some insist that democracy is necessarily a dichotomous concept—a state is either democratic or not. But most measures now appear to adhere to a continuous concept, with the possibility of varying degrees of democracy. At present, the best-known measure is produced by the US-based Freedom House organization. They produce a number of measures, of which the narrowest is that of "electoral democracy". Democracies in this minimal sense share at least one common, essential characteristic. Positions of political power are filled through regular, free, and fair elections between competing parties, and it is possible for an incumbent government

[105] LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia**: desempenho e padrões de governo em 36 países. 2. ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 2008. p. 19.

> to be turned out of office through elections. Freedom House criteria for an electoral democracy include: **1) A competitive, multiparty political system. 2) Universal adult suffrage. 3) Regularly contested elections conducted on the basis of secret ballots, reasonable ballot security and the absence of massive voter fraud. 4) Significant public access of major political parties to the electorate through the media and through generally open political campaigning** (grifos acrescidos) [106].

Sobre a expansão da ideia de democracia nos dias atuais, vale rememorar as palavras irônicas de MICHEL ROSENFELD, da *Cardozo Law School*, Nova Iorque, quando diz que:

> [...] democracia e constitucionalismo são termos muito positivos: todos nós queremos estar do lado do constitucionalismo e da democracia. Tanto que, mesmo durante a Guerra Fria, em que todo mundo era a favor da liberdade e da democracia, havia, na Europa Oriental, as repúblicas democráticas populares, que não eram nem democráticas nem populares. Da mesma forma, hoje em dia somos todos a favor da democracia constitucional. Mais e mais países abraçam oficialmente a democracia, e estamos quase no ponto em que o mundo inteiro é uma democracia constitucional ou alguma variação dela.[107]

Pura ironia do *scholar* norte-americano, porquanto, na maioria dos países ditos democráticos, as práticas políticas continuam bem distantes e não passam de meras intenções ou consignas expressas nos textos constitucionais e legais. Veja-se um exemplo brasileiro disso: em que pese seja o Brasil uma das maiores democracias planetárias, muitos dos direitos e garantias fundamentais albergados na sua Constituição são olvidados pelas autoridades públicas, como é o caso da tortura de presos nas delegacias de polícia do Oiapoque ao Chuí; as garantias das pessoas presas contidas no art. 5°, incisos LXII, LXIII e LXIV, da Constituição Federal, são sistematicamente inobservadas pelas autoridades policiais brasileiras e nada, absolutamente nada lhes ocorre, pois as ditas garantias constitucionais não passam de letra morta.

---

[106] "Alguns insistem que a democracia é necessariamente um conceito dicotômico, um estado é democrático ou não. Mas a maioria das análises, agora, parecem aderir a um conceito contínuo, com a possibilidade de diferentes graus de democracia. Atualmente, a medição da democracia mais conhecida é produzida pela organização norte-americana *Freedom House*. Ela produzem uma série de critérios de medição, dos quais mais estreito é o da "democracia eleitoral". Democracias neste sentido mínimo, pelo menos, mantêm uma característica comum e não menos essencial. Os cargos públicos de natureza política devem ser preenchidos através de eleições periódicas, livres, justas e entre os partidos concorrentes, sendo possível que um governo em exercício possa ser expulso por meio de eleições. Os critérios da *Freedom House* para uma democracia eleitoral incluem: 1) A concorrência, o sistema político multipartidário. 2) O sufrágio universal adulto. 3) as eleições realizadas regularmente, com base em voto secreto, voto razoavelmente seguro e a ausência de fraude eleitoral maciça. 4) O acesso público significativo dos principais partidos políticos ao eleitorado através da mídia e através de campanhas políticas abertas em geral." (trad. livre do Autor). ECONOMIST Intelligence Unit's Democracy Index 2008. **The Economist**. Disponível em: < http://bit.ly/8EZc>. Acesso em: 19 nov. 2009

[107] ROSENFELD, Michel. A identidade do sujeito constitucional e o estado democrático de direito. **Cadernos da Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, v. 7, n. 12, p. 12, jan./jun., 2004.

No entanto, acorde com a ideia de que certamente uma boa parte do alargamento da democracia, de 1850 a 1996, teve como fator decisivo a difusão de ideias e práticas democráticas, é de entender-se que o atual contexto mundial, em que todos os bens, inclusive as informações, passam a compor as trocas econômicas e culturais da humanidade, é favorecedor da diástole democrática. É sabido, *p. ex.*, que a primeira providência das autoridades de um Estado não-democrático, uma espécie de "operação-padrão" dos regimes autocráticos, em caso de certos distúrbios políticos, é impedir que a imprensa, nacional ou estrangeira, remeta para o exterior som, imagens ou textos sobre eles. Isso no passado até que funcionava, pois os aparatos de captação de sons, imagens e reprodução de textos eram poucos, rudimentares, volumosos, caros e difíceis de operar.

Todavia, no momento atual, mesmo aqueles regimes políticos autocráticos mais fechados não são capazes de impedir o acesso de seus cidadãos a certos aparatos eletrônicos, como um pequeno aparelho de telefonia móvel, de baixo custo, capaz de produzir horas de gravação de áudio e vídeo de boa qualidade, além de armazenar textos, com remessa instantânea para qualquer parte do planeta, sem serem percebidos e interceptados, com a possibilidade de reprodução dessas mídias em outros países, decerto para causar consideráveis danos políticos ao poder autocrático respectivo. Doutra parte, é igualmente previsível que, no futuro, o exagerado controle das atividades humanas através de variadas ferramentas informacionais, poderá levar muitas comunidades nacionais a instituir governos autocráticos, típicas sístoles democráticas, como preconizados nas famosas alegorias de ALDOUS HUXLEY, no *Brave New World*[108], e de George Orwell, no *1984*[109], ademais repetidas em inúmeras obras outras de ficção, no cinema e na televisão, inclusive algumas que prevêem o confronto *homem* ***versus*** *máquina* em guerras violentas e de destruição em massa, e até do próprio planeta Terra. É o lado perverso da revolução informacional.

Ante essas aterradoras possibilidades, alenta-nos a pressuposição de DAHL, anteriormente transcrita, acerca das possibilidades de invenção e reinvenção da democracia de modo autônomo, quando configuradas as condições ideais em cada contexto histórico. Por mais escuro que possa estar, é inevitável que surja, pelas razões mais diversas (pagamentos excessivos de tributos, recrutamento indiscriminado de cidadãos para lutar em certas guerras

[108] HUXLEY, Aldous. **Brave new world**. New York: Buccaneer Books, 1995.
[109] ORWELL, George. **Nineteen eighty four**. Fairfield: 1st World Publishing, 2004.

injustas), a ideia de que o governo não pode existir sem um pacto entre os governados que, em algumas situações, pode ser exercido diretamente e, noutras, somente através de representante, tudo a depender de distâncias geográficas e do número de sujeitos que integrem o consenso. Uma coisa é certa: a sístole ou diástole da democracia dependem, para existir, de uma dose menor ou maior de igualdade instilada na cabeça das pessoas. Claro que outros fatores podem influenciar, também, como as tradições e os costumes, mas o elemento dinâmico será sempre a ideia de que todos são igualmente responsáveis pelos destinos da coletividade e de cada um individualmente, sobretudo, os que nascem livres e iguais.

1.4 **O conceito de Democracia: a democracia eletrônica (*e-Democracy*)**

A livre circulação de informações é vital para a todos os tipos de democracia, direta, semidireta ou representativa, mesmo porque é ela que fornece a matéria-prima para a formação do convencimento acerca das variadas escolhas políticas que há de fazer o cidadão. Desinformado, ele decide mal ou nada decide, não passando de marionete nas mãos de inescrupulosos manipuladores da vontade coletiva, estes tão presentes na história das nações, desde tempos imemoriais. Não sem razão, o federalista JAMES MADISON deixou lançado que

> A popular government without popular information, or the means of acquiring it, is but a prelude to a farce or a tragedy, or perhaps both. Knowledge will forever govern ignorance, and a people who mean to be their own governors must arm themselves with the power which knowledge gives[110].

Premonitórias palavras! Entretanto, é de se esclarecer que, quando se referiu a "governo popular" ele quis dizer certamente "governo democrático". Claro, dois séculos após MADISON, apurou-se muito o conceito de democracia, mas permaneceu intacta a noção de ela a tradução por excelência da chamada "soberania popular".

Ademais, ressalte-se que, segundo os padrões atuais, as categorias "democrático" e "popular", embora possam estar juntas, são vistas como distintas. Enquanto a primeira passa a ideia de um sistema cujo azimute é o *princípio da maioria*, na segunda, o *popular* adquire um forte componente classista, englobando as classes trabalhadoras, os camponeses, as camadas

---

[110] "Um governo popular sem informação popular, ou meios ou os meios de adquiri-los, é apenas um prelúdio para a farsa ou uma tragédia, ou talvez ambos. O conhecimento sempre governará a ignorância, e o povo cuja significação é ser seu próprio governante deve armar-se com o poder que o conhecimento proporciona." Cf. RHEINGOLD, Howard. **The future of news**. Disponível em: <http://bit.ly/aNrQbz>. Acesso em: 21 out. 2009.

médias, chegando a alguns setores das classes socialmente mais favorecidas, como é o caso da chamada "pequena burguesia". Muito significativa e pioneira é a vinculação que faz entre a noção de governo democrático e a apropriação do conhecimento cujo elemento dinâmico, entende-se hoje, é a informação.

É parte da investigação científica, das mais singelas às mais complexas, a obrigação de conceituar, operação que consiste simplesmente em dar nomes às coisas, em identificá-las a partir de caracteres peculiares. Claro, conceito é como fotografia: para fotografar uma mesma imagem pode-se utilizar uma câmera bem simples, dessas até descartáveis, que custa uns poucos reais, ou um sofisticadíssimo equipamento fotográfico que terá custado milhares de reais. Ambos produzirão duas fotografias que decerto se diferenciarão, podendo ser a primeira (a da câmera de menor custo) de baixa definição, e a outra, produto de equipamento caro e sofisticado, tem muita chance de exibir imagens de alta definição. Com o conceito a situação é análoga: quanto mais se aportam informações sobre o objeto conceitual, aumentam as condições para formulação de um conceito mais preciso. E o diferencial aí é, sempre, qualitativo.

Assim ocorre com a palavra "democracia" que, embora aparentemente conduza a um só conceito, assim não ocorre na realidade. Isto porque, salientando-se a democracia como um conceito eminentemente histórico, *ipso facto*, será um conceito sempre inacabado[111], passível de agregação de novos elementos conjunturais das dimensões espacial e temporal. Com efeito, estabelecer um conceito de democracia não se afigura uma tarefa fácil. Inicialmente se faz necessária uma aproximação de cunho etimológico: a palavra grega "democracia" (**δημοκρατιαα**) é constituída pela adição de *demos* (**Δημος**) a *kratos* (**κρατος**). A palavra *demos* (cuja pronúncia é "*dei-moss*") tinha várias significações na Grécia Antiga, todas elas de algum modo vinculadas à experiência da democracia ateniense.

Com efeito, *demos* é a palavra grega para "aldeia", porém, passou a designar, posteriormente, em Atenas, a menor unidade administrativa da Cidade-Estado, algo como um distrito eleitoral. Os membros adultos de cada *demos* eram chamado de *démotas*. O ateniense que completava dezoito anos devia apresentar-se aos funcionários da demos e, após provar ter

[111] Cf. COELHO, Luana Xavier Pinto. Garantias procedimentais do princípio democrático. **Revista Jus Vigilantibus**, 30 out. 2008. Disponível em <http://jusvi.com/artigos/36822/2>. Acesso em: 23 out. 2009.

efetivamente atingido essa idade, que não era escravo e que descendia de pais atenienses, era incluído no rol da Assembleia - a *pinax ekklesiastikos* (*πιναξ εκκλησιαστικος*) de cidadãos, que era a instituição central da democracia ateniense, onde se dava a participação política do cidadão, adquirindo, *ipso facto*, o efebo,o pleno exercício dos direitos de cidade, como se vê das palavras de ARISTÓTELES:

> O estado atual do regime apresenta a seguinte conformação. Participam da cidadania os nascidos de pai e mãe cidadãos, sendo inscritos entre os démotas aos dezoito anos. Quando da inscrição, os démotas votam sob juramento a seu respeito: primeiro eles aparentam ter a idade legal (no caso não aparentarem, retornam à condição de meninos); segundo, se é homem livre e de nascimento em conformidade com as leis e, caso o rejeitem por não se tratar de homem livre, ele pode apelar para o tribunal, ao passo que os démotas encarregam da acusação cinco de seus membros: se for considerado que a inscrição é indevida, o Estado o vende, mas se ele ganhar, os démotas ficam obrigado a inscrevê-lo[112].

Todavia, outra acepção de *demos* na língua grega é "povo", no sentido de coletividade humana que constitui o corpo de habitantes de uma cidade, assim como o "povo de Atenas". Parece ser com esse significado, mais apropriadamente, que *demos* vai compor a palavra "democracia", ao ser aglutinada à palavra *kratos* (**κράτος**), que pode ser traduzida como "poder" ou "força", no sentido de governar. Assim, etimologicamente, democracia nada mais é que o governo do povo, o que em muito se aproxima da noção de ser ela um regime que traduz a vontade manifesta dos cidadãos, diretamente ou através de representantes eleitos livremente, em ambos os casos como expressão da vontade de uma maioria. Sim, numa definição simplificada de democracia, seria ela a regra do governo da maioria, a regra majoritária, "é uma forma de organização, um sistema político em que as decisões que são contestadas resultam do voto da maioria", segundo assertiva do citado constitucionalista MICHEL ROSENFELD[113].

Como se vê, a própria etimologia da palavra “democracia” já alberga alguns elementos importantes de um conceito que perpassou séculos até os dias atuais. Com efeito, a **Democracia** deve ser vista como uma forma de organização social e política de um grupo de pessoas que tem como elemento dinâmico a titularidade do poder exercida pela maioria, de modo que a tomada de decisões é sempre a tradução da vontade coletivamente manifestada

---

[112] ARISTÓTELES. **A Constituição de Atenas**, XLII-L. São Paulo: Hucitec, 1995. p. 87.
[113] ROSENFELD, Michel. A identidade do sujeito constitucional e o estado democrático de direito. **Cadernos da Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, v. 7, n. 12, p. 12, jan./jun., 2004.

pelos membros do grupo, segunda a fórmula do respeito ao princípio majoritário, porém, sem esmagar as posições minoritárias. Dessarte, isso não é uma fria operação matemática, pois, embora nas democracias modernas necessariamente prevaleça sempre a vontade da maioria, devem levar-se em conta, também, as posições das minorias. Em linguagem mais direta, é a democracia uma das formas (ou modelo) de governo,[114]que igualmente traduz um dos modos de organização do próprio Estado, caracterizado pela adoção de decisões tomadas pela maioria do povo, diretamente ou através de representantes legitimados. Com efeito, para NORBERTO BOBBIO,

> O único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos.[115]

Noutro momento, BOBBIO torna mais clara a sua opinião, ao afirmar que

> [...] da Idade Clássica a hoje o termo 'democracia' foi sempre empregado para designar uma das formas de governo, ou melhor, um dos diversos modos com que pode ser exercido o poder político. Especificamente, designa a forma de governo na qual o poder político é exercido pelo povo[116]".

Neste mesmo diapasão, igualmente no desiderato de conceituar a democracia, BONAVIDES leciona que

> Pareto, ao pedir a significação exata do termo "democracia", acaba por reconhecer que 'é ainda mais indeterminada que o termo completamente indeterminado 'religião' enquanto Bryce, dando-lhe a mais larga e indecisa amplitude, chega a defini-lo, de modo um tanto vago, como a forma de governo na qual 'o povo impõe sua vontade de todas as questões importantes'. Foi isso o que Kelsen pôs de manifesto numa de suas obras fundamentais, em cujo preâmbulo fez ponderada advertência sobre os desacordos pertinentes a esse conceito. Para Kelsen, a democracia é sobretudo um caminho: o da progressão para a liberdade.

Passos adiante, conclui BONAVIDES:

---

[114] As formas de governo clássicas eram a monarquia, a aristocracia e a democracia, segundo classificação dada por Platão e Aristóteles. A *monarquia* seria o governo de um; a *aristocracia* o governo "de poucos", na acepção platônica; e a *democracia* era considerada o goveno "da multidão" para Platão e "da maioria" para Aristóteles. Essas formas ditas "puras" podiam desvituar-se, segundo os mesmos filósofos, em formas impuras ou corruptas: a monarquia em *tirania*, a aristocracia em *oligarquia* e a democracia em *demagogia*.

[115] BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 18.

[116] Idem. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 135.

> Variam pois de maneira considerável as posições doutrinárias acerca do que legitimamente se há de entender por democracia. Afigura-se-nos, porém, que substancial parte dessas dúvidas se dissipariam, se atentássemos na profunda e genial definição lincolniana de democracia: governo do povo, para o povo e pelo povo; 'governo que jamais perecerá sobre a face da Terra'[117].

PEDRO NUNES define a democracia como sendo:

> Regime político originariamente criado em Atenas, no século IV a.C. e defendido por Platão e Aristóteles. Funda-se na autodeterminação e soberania do povo que, por sua maioria e em sufrágio universal, escolhe livremente os seus governantes e seus delegados às câmaras legislativas, os quais, juntamente com os membros do poder judiciário, formam os poderes institucionais, autônomos e harmônicos entre si, em que se divide o governo da nação, onde todos os cidadãos gozam de inteira igualdade perante a lei."[118]

É significativo colacionar, ainda, as palavras sábias do então jovem líder popular NELSON MANDELA, no discurso que proferiu em 1962, quando do seu julgamento por suposto incitamento de trabalhadores sul-africanos à greve, lembrou do tempo em que era criança na sua aldeia em Transkei e ouvia os anciãos contar histórias sobre os bons e velhos tempos antes da chegada dos homens brancos, atribuindo a tais relatos a formação inicial de suas ideias políticas, como inspiradas num certo modelo tribal de democracia já desaparecido:

> It was democracy in its purest form. There may have been a hierarchy of importance among the speakers, but everyone was heard: chief and subject, warrior and medicine man, shopkeeper and farmer, landowner and labourer. People spoke without interruption, and the meetings lasted for many hours. The foundation of self-government was that all men were free to voice their opinions and were equal in their value as citizens.[119].

Interessante é notar que, enquanto cumpria longos 26 anos de prisão (1964-1990), o advogado NELSON MANDELA tornou-se o símbolo da luta conta o *Apartheid*, o regime autocrático da África do Sul comandado pela minoria de brancos, descendentes de europeus,

---

[117] BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 267.
[118] NUNES, Pedro. **Dicionário de tecnologia jurídica**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1993. p. 305.
[119] "Era a democracia em sua forma mais pura. Embora houvesse uma hierarquia de importância entre os oradores, todos eram ouvidos: o chefe e suas questões, o guerreiro e curandeiro, o comerciante e fazendeiro, o proprietário e trabalhador. As pessoas falavam sem interrupção, e as reuniões duravam muitas horas. O fundamento do autogoverno era a de que todos os homens eram livres para expressar suas opiniões e eram iguais no seu valor como cidadãos" Cf. NASH, Andrew. **Mandela's democracy**: South Africa Pres Nelson Mandela. Disponível em: <http://bit.ly/bs9Tjv>. Acesso em: 06 Jan. 2010. Trad. livre do autor.

que negava aos negros - que representavam a maioria da população - elementares direitos políticos e civis, sociais e econômicos. Ganhador do Prêmio Nobel da Paz (de 1993, que dividiu com Frederik Willem de Klerk, então presidente da República Sul Africana) e eleito primeiro presidente negro da África do Sul (de maio de 1994 a junho de 1999), manteve o mesmo credo democrático externado quando jovem, o que faz dele um dos maiores líderes mundiais e de seu país uma promissora democracia.

Até por seu caráter original (ou exótico?), posto que extenso vale a pena trazer à colação o texto do pensador norte-americano, FRANCIS PARKER YOCKEY, de cariz conservador e simpatizante dos regimes totalitários, conhecido como um neo-spengleriano, que erroneamente situa o surgimento da democracia - que considera como uma doença - no século XVIII, desprezando a sua origem na antiga Grécia, e como sendo fruto exclusivamente do *racionalismo*, quando assevera:

> Another important by-product of Rationalism is Democracy. The word has many meanings, and in the First World War it passed into the ownership of extra-European forces, and was declared synonymous with Liberalism. This was of course, a polemical meaning, and there are several variations on this side. But first the historical origin of Democracy.
> It arose in the middle of the 18th century with the coming of Rationalism. Rationalism negated History as a basis for any thought or endeavor whatever, and therefore, Church and State, Nobility and Clergy had no rights based on tradition. Reason is quantitative, and thus the Estates were regarded as less important than the insignificant masses of the population. Previous centuries had referred to the monarch by the name of the country. Thus the King of France was “France.” An assembly of the Estates was also called “France,” or “England” or “Spain.” But to Rationalism, not quality but quantity determines, so the mass became the nation. “The People” became a polemical word to shut out the Estates, and deny them the right to political existence. At first, the mass was called “The Third Estate,” but later all Estates were denied.
> The idea of Democracy was, however, saturated with will-to-power; it is not a mere abstraction, it is an organic idea, with superpersonal force. The whole development which produced Rationalism, the epoch at which Culture turned to Civilization, was of course a crisis in the Western organism. It was thus illness, and Democracy was illness, but it was a one through which every High Culture has gone, and was therefore impelled by organic necessity. Democracy seeks no compromise, no “balancing,” no destruction of authority — it seeks power. It denies the Estates in order to supplant them.
> One characteristic of Democracy was that it rejected the aristocratic principle which equated social significance with political significance. It wished to turn this around and make social dependent on political. This of course was merely the foundation of a new aristocracy, and in very fact democracy was self-destructive: when it attained power, it turned into aristocracy.[120]

[120] "Outro importante produto do Racionalismo é a democracia. A palavra tem muitos significados e, na Primeira Guerra Mundial, adotada por forças políticas fora da Europa, foi declarada como sinônimo de *liberalismo*. Este foi, naturalmente, um significado polêmico, do qual existem muitas variações deste lado. Mas, primeiro, a

Por seu turno, para MARIA VICTORIA BENEVIDES, afigura-se satisfatória uma definição *tout court* de democracia, todavia, bem contextualizada nos valores hodiernamente assentados:

> Democracia é, assim, entendida como o regime político fundado na **soberania popular** e **no respeito integral aos direitos humanos**. Esta breve definição tem a vantagem de agregar democracia política e democracia social. Em outros termos, reúne os pilares da "democracia dos antigos", ou democracia política - tão bem explicitada por Benjamin Constant e Hannah Arendt , quando a definem como a liberdade para a participação na vida pública - e a democracia moderna, embasada no ideal republicano, nos valores do liberalismo político e da democracia social. Ou seja, reúne as exigências da cidadania plena, a única que engloba as liberdades civis e a participação política, ao mesmo tempo que reivindica a igualdade e a prática da solidariedade[121].

Numa acepção mais ampla, transcendendo essa questão organizativa do Estado, pode-se afirmar que a democracia finda sendo a expressão maior da convivência social que tem como componentes maiores a liberdade e a igualdade, de modo que as regras que embasam essa vida social e as decisões são fruto de um consenso majoritário. Quando cada membro da comunidade expressa de per si o seu consentimento, no processo de tomada de decisões, tem-se uma *democracia direta*; se as decisões são tomadas por representantes escolhidos pela maioria (processo de legitimação) tem-se uma *democracia indireta ou representativa*; quando a decisão é um ato complexo a necessitar do concurso tanto dos

---

atente-se para a origem histórica da Democracia. Surgiu em meados do século 18, com o advento do Racionalismo. O Racionalismo negou a História como base para qualquer pensamento ou qualquer esforço, portanto, a Igreja e o Estado, Nobreza e Clero não tinham direitos com base na tradição. A razão é quantitativa, pois os Estados foram considerados menos importantes do que as massas insignificantes da população. Nos séculos anteriores, era designada a monarquia pelo nome do país. Assim, o rei da França *era* a "França". A soma dos "Estados" [= os três Estados, as três classes] era também chamada "França", ou "Inglaterra" ou "Espanha". Todavia, para o Racionalismo não é a qualidade, mas a quantidade que conta, a massa se tornou a nação. O "povo" tornou-se uma palavra polêmica para suprimir os Estados [= as classes], e negar-lhes a existência política. No início, a massa era chamada de "o Terceiro Estado", porém, depois, todos os Estados foram negados. A ideia de democracia, entretanto, saturada pela vontade do poder, não é uma mera abstração; é uma ideia orgânica, com uma força sobre-humana. Todo o desenvolvimento que produziu o Racionalismo, na época em que a Cultura transforma-se em Civilização, foi uma crise do mundo ocidental. Foi, assim, a doença da Democracia, todavia, era uma doença que todas as grandes culturas conheceram. Era, assim, imposta por uma necessidade orgânica. A democracia não busca o compromisso, nem o "equilíbrio", nem a destruição da autoridade: ela busca o poder. Nega os Estados, a fim de suplantá-los. Uma característica da Democracia era que rejeitava o princípio aristocrático, que identifica o significado social com o significado político. Ela quis inverter isso e fazer o *social* dependente do *político*. Obviamente, que isso representou o surgimento de uma nova aristocracia, porquanto a democracia era de fato autodestrutiva: quando chegou ao poder, se transformou em aristocracia." Cf. YOCKEY, Francis Parker. **Imperium**. Disponível em: <http://bit.ly/6mpZYi>. Acesso em: 23 Ago. 2009. Trad. livre do autor.

[121] BENEVIDES, Maria Victoria. **A questão social no Brasil**: os direitos econômicos e sociais como direitos fundamentais. Disponível em: <http://bit.ly/a8QKwb>. Acesso em: 15 out. 2009. Grifos acrescidos.

cidadãos diretamente quanto daqueles legitimados como seus representantes, tem-se uma *democracia semidireta*.

A propósito desta última, ressalte-se que os referendos são, quase sempre, mecanismos da democracia semidireta: uma decisão tomada por um corpo de representantes do povo é, posteriormente, submetida à aprovação popular. Tanto a democracia direta como a semidireta têm, no plebiscito, no referendo e na iniciativa popular de projeto de lei,[122] entre outros, os instrumentos de sua concretização. Costuma-se utilizar a expressão "*democracia participativa*" para designar aquelas em que o cidadão é o responsável e diretamente intervém nos mecanismos de gestão e controle do Estado. Claro que a *democracia participativa* até alçou ao *status* de teoria constitucional, nas palavras de BONAVIDES, para quem a ideia central dessa teoria

> [...] consiste, pois, em reivindicar um Direito Constitucional da liberdade, oxigenado de princípios e valores já incorporados nas nossas raízes e tradições de resistência a golpes de Estado, estados de sítio, intervenções federais e ditaduras, todos vibrados e todos instalados quando da chamada democracia representativa - perpassada da crise constituinte que estalou no berço da nacionalidade - não correspondeu com seus meios jurídicos e seu dever constitucional aos anseios nacionais de alforria do povo e da sociedade [123].

Para formular um conceito de democracia, nos dias atuais, decerto que deve partir-se de sua desconstrução ou, como sugere ALESSANDRA MAIA TERRA DE FARIA, em significativa formulação teórica, uma desnaturalização dos conceitos de democracia e de representação como "um exercício para testar de forma não usual os temas em questão".[124]Isto deve-se às travas que essa temática impõe, tendo, em primeiro plano, a questão da exclusividade que as reflexões teóricas atribuem ao voto "enquanto canal democrático por excelência, e as dificuldades que qualquer opção distinta pode provocar" ademais de exemplificar, em segundo lugar, "sobre a disputa que o papel das eleições desperta nos teóricos do governo representativo, e para a dificuldade de uma fórmula padrão para a representação política"[125].

---

[122] Embora o constituinte de 1988 tenha introduzido os três instrumentos de realização da democracia participativa, em suas formas direta e semidireta, nos incisos I, II e III, art. 5º, da Constituição Federal, outros como o *veto popular* e a revogação de mandatos (o *recall*), foram preteridos.

[123] BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 7.

[124] FARIA, Alessandra Maia Terra de. **A desnaturalização dos conceitos de democracia e representação**. Disponível em: <http://bit.ly/baOcJX>. Acesso em: 26 nov. 2009.

[125] FARIA, loc. cit.

O grave é que, neste caso, a questão não se esgota apenas na ausência de um padrão de representação política, porém, sobretudo, naquele "lado sombrio" de que nos fala DAHL, que se traduz na delegação amplíssima que os cidadãos, sob um governo de democracia representativa, fazem em favor não apenas de seus representantes eleitos, mas quando delegam "autoridade arbitrária para decisões de importância extraordinária" a uma gama de burocratas, administradores, funcionários públicos ou magistrados ou até organizações, inclusive internacionais.[126]

Destarte, afigura-se inevitável, como processo inerente às instituições democráticas, que essa elite política (os representantes) e a elite burocrática (gestores públicos, juízes e outros funcionários públicos, além de organizações da sociedade civil) estabeleçam uma rede de negociações que obedecem aos lindes estabelecidos em marcos regulatórios ditados pelas instituições democráticas.

Todavia, em razão da amplitude desses limites, o controle e a participação dos cidadãos nesses processos nem sempre primam pela eficácia, embora possam beneficiar-se do controle que essas elites mutuamente se impõem a partir da premissa básica de que, havendo eleições regulares sempre, não pode ser olvidada a opinião popular legitimada nas urnas. Daí a tendência, observada pelo mesmo DAHL, de que, nos países democráticos, a despeito de as elites políticas e burocráticas serem bem mais poderosas que o cidadão comum, a este não se sobrepõem em razão desse mútuo controle que, aliás, findam por impedir que assumam formas de atuação despóticas.

Na base da definição do que seja a democracia, reside o *princípio da igualdade*, porquanto os membros de uma instituição (seja uma pequena associação ou um poderoso Estado) que se pretenda democrática devem ser tratados como igualmente capazes de participar do processo de tomada de decisões políticas, tanto no campo da gestão quanto no exercício dos mecanismos de controle da estrutrura. Aliás, *en passant*, diga-se que o nível do conteúdo democrático de uma instituição é diretamente proporcional ao aprofundamento da igualdade entre os seus membros. É democrático o Estado que considera todos os seus cidadãos como politicamente iguais. A propósito disto é que surge, no mundo contemporâneo,

[126] DAHL, Robert A. **Sobre democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Ed. Universidade de Brasília. 2009. p. 128-129.

o paradoxo ditado pela convivência da moderna ideia de democracia e a existência das sociedades de mercado.

Na época da "Guerra Fria", em que a luta pela hegemonia se dava entre os países capitalistas e socialistas, eram muito difundidas as ideias de democracia e liberdade como intrínsecas aos primeiros, liderados que eram pelos Estados Unidos da América, considerados como o campeão do chamado "mundo livre", impulsionado pela "livre iniciativa" e o guardião dos valores democráticos. Foi essa uma postura ideológica que somente esmaeceu com a *débâcle* do socialismo no Leste europeu nos anos '80 do século XX, tão bem estandartizada no episódio da queda do Muro de Berlim. Ora, o modo capitalista de produção tem como base o fortalecimento do individualismo como prática social, com o triunfo dos mais capazes na ampla competição que se trava nos mercados, o que leva inevitavelmente a gritantes índices de desigualdade social. Alguns mecanismos de distribuição de riqueza, a partir de políticas publicas determinadas, muito comuns nos países que seguem a doutrina do *Welfare State*, podem atenuar mas não debelam a desigualdade social gerada pelas múltiplas formas de extração da *mais-valia*.

Com efeito, é inegável que "a economia de mercado leva à desigualdade política"[127] e, por isso, acarreta às democracias modernas – todas elas economias capitalistas - enormes desafios, sobretudo porque esses sistemas são pródigos geradores de desigualdades sociais e econômicas, que terminam por influenciar a desigualdade política entre cidadãos de um país democrático. Afigura-se inconcebível, ante a lógica fria do capitalismo e de sua forte componente de sobrelevação do individualismo como prática de vida social, a inexistência de desigualdade política, numa gama enorme de variações, no concerto dos países de regime democrático, cujas economias obedecem às leis do mercado. No entanto, mostraram as experiências recentes dos povos que a regra tem sido a pujança econômica dos países democráticos e a prevalência da miséria, em suas múltiplas feições, dos países não-democráticos. A propósito, o deputado federal ULISSES GUIMARÃES, há muito desaparecido, do alto de sua inegável sabedoria política, certa vez asseverou que "as nações democráticas e de economia de mercado são mais ricas e as mais fortes. São ricas por serem democráticas e não democráticas por serem ricas" [128].

[127] DAHL, Robert A. **Sobre democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Ed. Universidade de Brasília. 2009. p. 73.
[128] Disponível em: <http://bit.ly/90thN3>. Acesso em: 15 dez. 2009.

Claro, em alguns países de economias capitalistas desenvolvidas, vêm sendo construídos há décadas regimes bem avançados no campo democrático que, todavia, lograram implantar mecanismos socializantes a partir de uma maior taxação dos ganhos do capital, além de regras cogentes nos domínios das relações de trabalho, da defesa do meio-ambiente e do respeito ao consumidor, que garantem às suas populações qualidade de vida que se traduz em estabilidade política e social, emprego e renda, paz e segurança, meio-ambiente sustentável, acessos à educação, à assistência de saúde, à justiça e aos bens da cultura.

É a ideia do chamado "socialismo democrático" (para contrapor, a um só tempo, às experiências socializantes que têm como matriz a Revolução Russa de 1917 e às sociedades capitalistas de feição marcadamente liberal), que ainda tem curso em grande parte da Europa ocidental, em especial na região da Escandinávia[129], onde essa experiência atingiu sua mais aperfeiçoada forma. A desigualdade determinada pelo fato econômico se torna tanto maior quanto for a diferença entre a rendas mínima e máxima da população.[130]

Se é bem certo, como assevera DAHL[131], que a democracia é impotente para garantir aos seus cidadãos a felicidade, prosperidade, saúde, conhecimentos, sabedoria, justiça ou paz

---

[129] Aliás, não sem propósito é que os países escandinavos Suécia, Noruega, Islândia, Dinamarca e Finlândia ocupam os primeiros lugares, nesta ordem (à exceção da quinta posição, ocupada pela Holanda, país não escandinavo) do índice das democracias mais avançadas do mundo, consoante dados do THE ECONOMIST Intelligence Unit's Index of Democracy 2008, publicada pela revista **The Economist** (vide Anexo A).

[130] "O Brasil possui grande parcela da população incapaz de atender às suas necessidades básicas e a distribuição de renda é uma das mais desiguais do mundo; o Coeficiente de Gini do Brasil em 2001 era de 0,594, melhor apenas que a Guatemala, Suazilândia, República Centro-Africana, Serra Leoa, Botsuana, Lesoto e Namíbia. A concentração de renda permaneceu praticamente inalterada durante as últimas quatro décadas, com seus índices oscilando dentre as 10 últimas posições do mundo, dando os primeiros sinais de melhora somente a partir de 2001. Nos últimos anos, o país tem conseguido aliar o crescimento econômico com a redução da desigualdade. Estatísticas mostram que, a partir do último trimestre de 2002, a distribuição de renda no Brasil começou melhorar lentamente. Em 2004, ocorreu o primeiro avanço significativo para a diminuição da desigualdade econômica no país: a taxa de crescimento da renda per capita para os mais pobres foi de 14,1%, enquanto a renda per capita média cresceu 3,6% no mesmo período. Contribuiu para essa melhora no quadro de distribuição de renda no país um programa de transferência direta de renda, chamado, no governo Lula, de Bolsa Família. Existe uma tendência que haja uma melhora no longo-prazo, pois o programa é atrelado diretamente à frequência escolar dos filhos das famílias beneficiadas, o que afeta de forma mais significativa a renda familiar de longo-prazo. Um estudo do Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) demonstrou que a desigualdade entre os rendimentos dos trabalhadores brasileiros (população economicamente ativa) caiu quase 7% entre o quarto trimestre de 2002 e o primeiro de 2008. Nesse período, o Coeficiente de Gini na renda do trabalho, ou o intervalo entre a média dos 10% mais pobres da população e a média dos 10% mais ricos, caiu de 0,543 para 0,505. *"Para um país não ser primitivo, esse índice precisa estar abaixo de 0,45"*, afirmou o presidente do Ipea, Márcio Pochmann, em entrevista à BBC Brasil. No Brasil, a alta concentração de renda no topo da pirâmide dificulta a sua medição através dos índices mais comuns como o *P90/P10*. Isso por causa da anormalidade da distribuição: a metade pobre da população brasileira ganha em soma quase o mesmo valor (12,5% da renda nacional) que os 1% mais ricos (13.3%)." Disponível em: <http://bit.ly/BzFK4>. Acesso em: 23 nov. 2009.

[131] DAHL, Robert A. **Sobre democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Ed. Universidade de Brasília. 2009. p. 73.

social, as instituições democráticas de uma determinada sociedade podem assegurar os meios para que os cidadãos consigam atingi-los, coisa que, nos regimes autocráticos, é impensável. Nas autocracias, é comum que os governos estabeleçam metas econômicas ou sociais capazes de melhorar o nível de vida de suas populações em matéria de acessos a certos bens de consumo, à educação e à saúde, ao mesmo tempo em que mantém prisioneiros milhares de pessoas pelos chamados delitos de opinião ou mesmo com frequentes condenações à pena capital em razão de pequenos delitos como o contrabando e descaminho, o tráfico de drogas ou os furtos e roubos, crimes que, embora mereçam reprimenda estatal em qualquer país civilizado do mundo, jamais deveriam ser punidos com a morte.

O atual modelo chinês de desenvolvimento[132] é um bom exemplo disto: ao mesmo tempo em que apresenta índices econômicos excelentes, inclusive com ampla abertura para a economia de mercado, mantém sobre seus cidadãos sob regime autocrático, com a supressão daquilo que nos países democráticos se entende como "liberdades civis". Frise-se, aliás, que na China é dado às pessoas do povo acesso limitadíssimo à Internet, isto sem falar que a censura é avassaladora tocante ao acesso do cidadão a outras mídias e, sobretudo, às manifestações do pensamento.

Em suma, o que há de efetivo é que, naquele país de cultura milenar, promove-se o progresso material em detrimento do espiritual, esse alargamento do espírito humano que somente medra nos ambientes em que prevalecem valores como a liberdade de expressão, a tolerância, a convivência harmônica de contrários, enfim, onde prevaleça sempre a vontade da maioria sem menosprezo das posições minoritárias, ou seja, numa democracia. Que falar de Cuba, como outro exemplo, que exibe alguns indicadores sociais fantásticos, à frente dos principais países ricos e democráticos do mundo, como é o caso do baixíssimo índice de mortalidade infantil[133], enquanto o seu governo não consegue garantir aos seus cidadãos

---

[132] MASIERO, Gilmar. **O modelo de desenvolvimento chinês na virada do século XXI**. Disponível em: <http://bit.ly/cs2yOM>. Acesso em: 12 out. 2009.

[133] Embora figure no 28º lugar na Lista de Países por Índice de Mortalidade Infantil, atualizada em 2 de abril de 2009, emitida pela Organização das Nações Unidas no seu relatório de perspectivas para a população mundial, para o período 2005-2010, Cuba tem nesse indicador social um precioso trunfo propagandístico, uma vez que apresenta uma taxa de mortalidade infantil (TMI) de 5,1 contra 6,3 dos Estados Unidos da América, que ocupa o 33º lugar. O Brasil amarga uma TMI de 23,6 e ocupa o 106º lugar na lista da ONU. A Taxa de Mortalidade Infantil (TMI) é o número de mortes de crianças menores de um ano de idade em um determinado ano, por 1.000 crianças nascidas vivas no mesmo ano. Esta taxa é frequentemente utilizada como um indicador do nível de saúde de um país. A taxa mundial atual de mortalidade infantil é de 49,4, segundo a Organização das Nações Unidas. Disponível em: <http://bit.ly/PqCVr>. Acesso em: 22 Out. 2009.

moradia, alimentação digna e uma pauta razoável de direitos fundamentais relativos à liberdade?

Em famoso discurso proferido na Câmara dos Comuns, em 1947, WINSTON SPENCER CHURCHILL, com sua reconhecida verve e mordacidade inigualáveis, asseverou que "ninguém acha que a democracia é perfeita e irretocável. Na realidade, já foi dito que a democracia é a pior forma de governo, salvo todas as outras já experimentadas de tempos em tempos."[134] O mordaz político inglês proferiu essa frase célebre após dizer que a despeito de ter visto "outras formas" de governo, não gostara de qualquer delas, claro, referindo-se certamente aos governos autoritários das potências do Eixo (Alemanha, Itália e Japão) que ajudara a derrotar militarmente e, também, ao governo da União Soviética de Josef Stalin, seu antigo aliado contra os nazi-fascistas então retornando à condição de feroz adversário nos albores da "Guerra Fria", após os primeiros desentendimentos, juntamente com o norte-americano Harry Trumann, sobre a partilha do mundo pós-guerra.

Lendo Churchill, *contrario sensu*, pode-se concluir que a democracia, posto que imperfeita e sempre retocável, ainda é a melhor forma de governo se comparada com outras até agora experimentadas. Assim, embora imperfeitas e muitas vezes falhas, as democracias trazem benefícios que a colocam como mais vantajosa que outras formas de governo até agora conhecidas e experimentadas, como os elencados por DAHL,[135] *in verbis*:

> - A democracia ajuda a impedir o governo de autocratas cruéis e perversos.
>
> - A democracia garante aos cidadãos uma série de direitos fundamentais que os sistemas não-democráticos deixam de - nem podem - proporcionar.
>
> - A democracia assegura aos cidadãos uma liberdade individual mais ampla que qualquer alternativa viável.
>
> - A democracia ajuda a proteger os interesses fundamentais das pessoas.
>
> - Apenas um governo democrático pode proporcionar uma oportunidade máxima para os indivíduos exercitarem a liberdade de autordeterminação – ou seja, viverem sob as leis de sua própria escolha.
>
> - Somente um governo democrático pode proporcionar uma oportunidade máxima do exercício da responsabilidade moral.
>
> - A democracia promove o desenvolvimento humano mais plenamente que qualquer alternativa viável.

---

[134] ENRIGHT, Dominique (Org.). **A verve e o veneno de Winston Churchill**: uma seleção de suas melhores frases. Rio de Janeiro: Odisseia Editorial, 2009. p. 23.

[135] DAHL, Robert A. **Sobre democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Ed. Universidade de Brasília. 2009. p. 73-74.

> - Apenas um governo democrático pode promover um grau relativamente alto de igualdade política.
>
> - As modernas democracias representativas não lutam umas contra as outras.
>
> - os países com governos democráticos tendem a ser mais prósperos que os países com governos não democráticos.

Obviamente que este elenco está longe de esgotar todas as possibilidades de benefícios da democracia. No Brasil, setores da imprensa vez por outra passam a especular acerca do custo do Legislativo federal para a nação[136], inclusive com a produção de comparativos com outros países[137], situação essa agravada quando noticiados os repetidos escândalos envolvendo membros do próprio Congresso Nacional. Diante de questões desse jaez e a despeito de vir a conhecimento da sociedade brasileira casos de corrupção envolvendo membros do Congresso Nacional, os custos desta instituição parlamentar, sejam financeiros ou políticos, preservadas que sejam as práticas democráticas, finda sendo bem acessível se comparado com os momentos da vida nacional em que a democracia esteve ausente. Com efeito, caros e pesados são os regimes autocráticos, que expressam as vontades, privilégios e oportunidades de uns poucos em detrimento da maioria. E grande parte das "taxas" que cobram esses regimes autoritários se expressam em sangue, lágrimas e vidas. Nessa questão, os custos financeiros e materiais são os que menos importam, até porque

---

[136] Disponível em: <http://bit.ly/8ZCVFu>. Acesso em: 16 nov. 2009.

[137] "A Transparência Brasil comparou o orçamento do Congresso Nacional brasileiro com os da Alemanha, Argentina, Canadá, Chile, Espanha, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Itália, México e Portugal. Com um orçamento de R$ 6.068.072.181,00 para 2007, o Congresso brasileiro (compreendendo Câmara dos Deputados e Senado Federal) gasta R$ 11.545,04 por minuto. Só é superado pelo dos Estados Unidos, sendo quase o triplo do orçamento da Assembléia Nacional francesa. O mandato de cada um dos 513 deputados federais custa R$ 6,6 milhões por ano. No Senado, o mandato de cada um de seus 81integrantes custa quase cinco vezes mais, R$ 33,1 milhões por ano.

Da comparação entre os países resulta que, levando-se em conta os seus diferentes níveis de riqueza, tanto em termos da renda per capita quanto do nível do salário mínimo, o Brasil é, entre os estudados, aquele em que o Congresso mais onera o cidadão. De modo a avaliar como o Brasil se situaria na comparação com outros países caso a representação parlamentar fosse unicameral, os cálculos deste estudo incluíram a hipótese de o Senado não existir. Ainda assim, o custo da Câmara ainda pesa mais sobre o cidadão do que os Parlamentos de outros países.

A média do custo por parlamentar dos Legislativos europeus mais o Canadá é de cerca de R$ 2,4 milhões por ano. No Brasil, são R$ 10 milhões. Imaginando-se que o Congresso Nacional mantivesse o mesmo orçamento que tem hoje, mas distribuído por uma quantidade de parlamentares tal que o custo de cada mandato fosse compatível com o europeu, a instituição teria 2556 integrantes. Número semelhante é atingido a partir da população média representada pelos parlamentares de cada país. A média Europa-Canadá é de 82 mil pessoas por parlamentar. A do Brasil é de pouco mais de 314 mil. Aplicando a média Europa-Canadá à população brasileira, chega-se a 2276 parlamentares." (trecho do documento expedido pela ONG Transparência Brasil, em que avalia o custo das instituições parlamentares brasileiras e faz comparações com outros países). Disponível em: <http://bit.ly/dnos6y>. Acesso em: 04 nov. 2009.

facilmente podem ser solucionados; insuportável mesmo é o custo em vidas, em dignidade humana, em sentimentos, vivências e conhecimentos cobrados, em regra, pelas ditaduras.

Ressalte-se, ainda, que os privilégios pessoais são incompatíveis com o *princípio da igualdade* que imanta inevitavelmente a democracia. Os regimes autocráticos são palcos dos privilégios da minoria dominante, como a *nomenklatura* dos burocratas soviéticos. Nas derrocadas de muitos dos déspotas que infelicitaram os povos do mundo, nas últimas sete ou oito décadas, as revelações sobre os excessos, os costumes faustosos, os desmandos com o patrimônio público são uma tônica invariável, cujo exemplo mais caricato e recente é o do romeno Nicolae Ceausescu, ditador da Romênia condenado à morte e executado em 25 de dezembro de 1989 que, quando desfrutava dos enormes privilégios do governo sanguinário e policialesco que dirigiu, era chamado de "o gênio dos Cárpatos" e que, após defenestrado do poder, descobriram-se enormes desmandos que praticou com o patrimônio público, luxos excessivos, riquezas e esbanjamentos incompatíveis com a pobreza do povo romeno, inclusive com a descoberta de várias contas secretas em paraísos fiscais, operadas por seus asseclas[138].

O privilégio é o inverso da igualdade que a democracia consagra como pedra angular. Uma constrangedora constatação é a de que a desigualdade, ao que se afigura, faz parte da condição humana, pois as oportunidades, as vantagens e capacidades não podem ser naturalmente distribuídas igualmente para todos, seja quando nasce o indivíduo seja quando se embrenha pela vida afora. Por isto foi que se tornou imperioso, num dado momento da História, que se construísse um mecanismo de igualdade entre os homens no plano político. A primeira grande manifestação, neste sentido, está incrustada na Declaração de Independência dos Estados Unidos da América, de 1776 no ideário que assim foi expresso: "Consideramos evidentes as verdades de que os homens foram criados iguais e que são dotados pelo Criador com certos direitos inalienáveis, entre os quis a vida, a liberdade e a busca da felicidade".

---

[138] "[…] os dois acusados cometeram crimes incompatíveis com a dignidade humana e com os princípios da justiça social ao longo de actos arbitrários e tirânicos para destruir deliberadamente o povo romeno, em cujo nome fingiram governar. Pelos graves crimes cometidos pelos dois acusados, em nome do povo romeno, as vítimas inocentes, em vossa honra, declaro a pena de morte para os dois réus." (Trecho da acusação feita pelo procurador Dan Voinea contra Nicolae Ceauşescu e sua mulher, Elena, cabeças da ditadura romena que durou de 1965 a 1989. Cf. EURANET. Disponível em: <http://bit.ly/acPgSH>. Acesso em: 26 dez. 2009).

No plano do pensamento, JEAN-JACQUES ROUSSEAU, no seu instigante e não menos famoso *Discours sur l'origine de l'inégalité* (1754), lançou as bases para a compreensão das desigualdades entre os homens e, por conseguinte, da doutrina do igualitarismo, quando afirma que "a natureza estabeleceu igualdade entre os homens e eles estabeleceram desigualdade", parêmia esta que foi incorporada na Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776), exatamente na expressão "all men are created equal", e na Declaração dos Direitos do Homem da Revolução Francesa (1793), na forma de "tous les hommes sont égaux par la nature".

Claro, nem Rousseau nem os homens que escreveram as declarações referidas não eram ingênuos para acreditar que os seres humanos nasciam iguais do ponto de vista biológico, étnico, econômico e social, mas, na condição humana e suas potencialidades. Acreditava-se, sim, que, para a harmonização da vida em comunidade, era necessária uma declaração política que garantisse a todos os que estivessem sob a égide de um poder soberano (o Estado) condição de iguais, mesmo que, por vezes, fosse imprescindível tratar desigualmente os desiguais para se alcançar essa igualdade possível, de cunho político e jurídico, para repetir a fórmula que se tornou famosa na bela lição de RUI veiculada na sua “Oração aos Moços”, proferida na condição de paraninfo da turma de 1920 da Faculdade de Direito de São Paulo.[139] Parece ser essa a única explicação razoável para essa *igualdade natural* de que nos falam Rousseau e os dois documentos antes citados, pilastras importantes do constitucionalismo ocidental.

No plano teórico, tem a igualdade ferozes opositores, que a negam em quase todas as suas dimensões (biológica, econômica, social e política), para admiti-la tão somente como igualdade de oportunidade, tudo a partir de uma ótica acerbadamente conservadora, a exemplo do pensamento do filósofo espanhol Gonzalo Fernández de la Mora, autor da obra *Egalitarian Envy: The Political Foundations of Social Justice*, interpretado por EDUARDO O. C. CHAVES, como se vê de significativo trecho do ensaio em que produz uma resenha dessa obra:

[139]Segundo BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. São Paulo: Martin Claret, 2003. p. 19, “a regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho, ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real.”

> Um postulado fundamental da "justiça social" é que uma sociedade é tanto mais justa quanto mais igualitária (não só em termos de oportunidades, mas também em termos materiais, ou de fato). "Justiça social" é, portanto, o conceito político chave para o invejoso, pois lhe permite mascarar de justiça (algo nobre, ao qual ninguém se opõe) seu desejo de que os outros percam aquilo que têm e que ele deseja para si, mas não tem competência ou élan para obter. O objetivo da "justiça social" é transformar todos em iguais, não só no sentido formal (em que todos são iguais, por exemplo, perante a lei), mas também no sentido material (em que todos são, de fato, iguais). Quando organizada e levada às últimas consequências, a inveja, travestida de "justiça social", com o igualitarismo como seu objetivo, conduz ao autoritarismo estatal e mesmo à força e à violência para expropriar os invejados daquilo que têm e que os invejosos, não podendo produzir ou obter por meios legítimos, preferem roubar ou destruir. Taxação progressiva visando à distribuição de renda é a mais comum dessas medidas de força. Nacionalização, estatização, desapropriação, confisco, empréstimo compulsório são outras tantas medidas expropriatórias geralmente empregadas com a mesma finalidade: não necessariamente enriquecer os mais pobres (algo difícil, que exige a cooperação destes, caso contrário eles, mesmo que repentinamente ricos, se empobrecem de novo, mas empobrecer os ricos (algo mais fácil, pois é feito pela força). O igualitarista, como disse Mme. de Staël, prefere a igualdade do inferno à hierarquização do céu[140].

Nesse mesmo diapasão conservador, as palavras do renomado juiz OLIVER WENDELL HOLMES, JR: "Não tenho respeito à paixão pela igualdade, que me parece ser meramente a idealização da inveja."[141] Doutra parte, referindo-se à *igualdade biológica*, que seria a que mais se aproxima do conceito de “liberdade natural” a que se refere Rousseau, o próprio GONZALO FERNÁNDEZ DE LA MORA assevera, com inexcedível acidez:

> Há bebês que nascem prematuramente e há os que nascem depois da hora, os sadios e os doentes, os com grande e os com pouco apetite, os barulhentos e os quietinhos. Cada ser humano é um microcosmo com diferentes capacidades, cada um tem um código genético insubstituível que revela, quando desenvolvido, aptidões e vocações extremamente variadas. Todos nós nascemos diferentes e tão logo as primeiras avaliações são feitas no jardim da infância descobrimos que uns são fortes, outros fracos, uns determinados, outros abúlicos, uns mostram sinais de gênio, outros de retardamento. Quase todas as qualidades superioras dos seres humanos estão distribuídas em uma curva de Gauss onde nenhum ponto é compartilhado por mais de uma pessoa. A desigualdade é absoluta entre os humanos e é graduada entre extremos de trágica contradição, como o gênio e o retardado mental, o atleta e o deficiente físico. Duas crianças, filhos dos mesmos pais, criadas no mesmo ambiente, desenvolvem personalidades diferentes, por vezes antípodas, assim que seu comportamento se torna público. Essas diferenças se tornam até mesmo mais complexas quando elas compartilham os mesmos livros e professores. É absolutamente falso que a natureza crie todos os homens iguais; a verdade é que a natureza nos coloca no mundo com capacidades dessemelhantes, que obviamente podem ser avaliadas hierarquicamente. A hipotética homogeneidade proclamada por

[140] CHAVES, Eduardo O. C. **Justiça social, igualitarismo e inveja**: a propósito do livro de Gonzalo Fernandez de la Mora. Disponível em: <http//chaves.com.br/FRAMESPT/framesp.htm>. Acesso em: 03 jan. 2010. Cf. FERNANDEZ de la Mora, Gonzalo. **Egalitarian envy**: the political foundations of social justice. Trad. Antonio T. de Nicolás. New York: Paragon House Publishers, 1987.

[141] "*I have no respect for the passion for equality, which seems to me merely idealizing envy*", apud CHAVES, op. cit.

> Rousseau é contraditada pelos fatos trazidos à luz pela genética, psicologia e fisiologia: é uma ficção [...][142] .

Entrementes, fato é que nenhuma norma contemporânea proclama essa "igualdade natural" que existiria entre os homens, proclamada no pensamento rousseauniano, tratando de reconhecer, todavia, uma *igualdade jurídico-política*. Aliás, já no preâmbulo da Constituição Federal em vigor, encontramos a igualdade proclamada como um dos "valores supremos"[143] da sociedade brasileira, *in verbis*:

> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e **sem preconceitos**, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. [grifo acrescentado].

Com efeito, a igualdade tratada no preâmbulo da atual Constituição parece indefinida, muito assemelhada àquelas proclamadas nas declarações norte-americana ("all men are created equal") e francesa ("tous les hommes sont égaux par la nature"), mas o constituinte de 1988 procurou afastar a imprecisão logo no *caput* do art. 5°, da Constituição, segundo o qual "**Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza**, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à **igualdade**, à segurança e à propriedade [...] [grifo acrescentado]. Não há interpretação outra possível, até mesmo pela clareza da disposição constitucional: a igualdade que se proclama é definida, sobretudo, como "perante a lei", ou seja, jurídico-política.

---

[142] Apud CHAVES, op. cit.

[143] A distinção entre "princípio" e "valor", nem sempre levada em consideração pelos estudiosos, quando não são tomados como categorias equivalentes, é estabelecida com precisão por NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 5, apud LOFY, Willian. **A ação afirmativa e o respeito aos princípios de igualdade e dignidade da pessoa humana**: estudo das ações afirmativas no direito brasileiro, tendo como objetivo precípuo verificar se este mecanismo respeita os princípios constitucionais da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Disponível em: <http://bit.ly/cIuUlM>. Acesso em: 02 jan. 2010, quando afirma que: "[...] *enquanto o valor é sempre um relativo, na medida em que 'vale', isto é, aponta para uma relação, o princípio se impõe como um absoluto, como algo que não comporta qualquer tipo de relativização. [...] O valor sofre toda a influência de componente histórico, geográfico, pessoal, social, local, etc. e acaba se impondo mediante um comando de poder que estabelece regras de interpretação – jurídicas ou não [...]. O princípio, não. Uma vez constatado, impõe-se sem alternativa de variação.*"

Afigura-se perceptível que efetivamente buscam os comandos constitucionais referidos atingir níveis de igualdade material (econômica e social) a partir da própria igualdade formal (política e jurídica) que se proclama. Foi seguindo essa definição que o constituinte inseriu, na Carta de 1988, diversas ações afirmativas[144] visando dar concretude ao preceito igualitário ao estabelecer mecanismos mediatos e imediatos de combate àquelas injustiças sociais decorrentes da exclusão do cidadão, de cunhos discriminatórios ou econômicos, resultando daí uma complexa construção, no plano do neoconstitucionalismo, em que se atribui ao cidadão um direito de auferir das mesmas vantagens de outros na competição por benefícios públicos, principalmente, em razão de preconceito religioso, étnico, sexual etc., segundo afirmação de DWORKIN[145].

Por fim, é importante lembrar que, como já asseveramos anteriormente, tanto Platão quanto Aristóteles[146] enxergavam na isonomia político-jurídica uma significativa componente da democracia, circunstância esta, aliás, até bem mais presente nos dias atuais, porquanto se afigura impensável a estruturação de um Estado Democrático de Direito que não tenha, em sua base, o primado da igualdade de todos perante a lei.

1.4.1 **A cidadania democrática, interatividade e participação popular**

Em reflexão que envolve a natureza da cidadania nas sociedades democráticas, MARIA VICTORIA BENEVIDES cunhou a locução "*cidadania democrática*" que, embora aparentemente albergue uma redundância, pois não é fácil imaginar cidadania verdadeira fora do contexto democrático, pretendeu exatamente reforçar não apenas o binômio cidadania-democracia, mas também tornar a questão da igualdade como indissociável da ideia

---

[144]"*A Ação Afirmativa consiste numa série de medidas destinadas a corrigir uma forma específica de desigualdade de oportunidades sociais: aquela que parece estar associada a determinadas características biológicas (como raça e sexo) ou sociológicas (como etnia e religião), que marcam a identidade de certos grupos na sociedade*", segundo leciona SELL, Sandro Cesar. **Ação afirmativa e democracia racial**: uma introdução ao debate no Brasil. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002. p. 15 apud LOFY, Willian. **A ação afirmativa e o respeito aos princípios de igualdade e dignidade da pessoa humana**: estudo das ações afirmativas no direito brasileiro, tendo como objetivo precípuo verificar se este mecanismo respeita os princípios constitucionais da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Disponível em: <http://bit.ly/cIuUlM>. Acesso em: 02 jan. 2010.

[145] DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 448.

[146] ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Trad. de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2001. p. 139, assevera que "se as pessoas não são iguais, não receberão coisas iguais; mas isso é origem de disputas de queixas," sugerindo tratamentos desiguais para pessoas desiguais, para igualá-las, a exemplo do que imaginaria, séculos depois, o gênio Rui Barbosa, segundo pesamento reproduzido acima.

contemporânea de democracia, como resultante da junção histórica da *democracia política* concebida na antiga Grécia com os valores inafastáveis da *democracia social* que se afirmaram no mundo contemporâneo, a despeito de alguns aspectos perversos do atual processo de globalização, posição essa que encontra conforto no texto da Resolução n° 32/130, da Organização das Nações Unidas, no ponto em que estabelece que "é impossível a realização dos direitos civis políticos sem o usufruto dos direitos econômicos, sociais e culturais", porquanto

> A **cidadania democrática** pressupõe a **igualdade diante da lei**, **a igualdade da participação política e a igualdade de condições sócio-econômicas básicas, para garantir a dignidade humana**. Essa terceira igualdade é crucial, pois exige uma meta a ser alcançada, não só por meios de leis, mas também pela correta implementação de políticas públicas, de programas de ação do Estado. É aqui que se afirma, como necessidade imperiosa, a organização popular para a legítima pressão sobre os poderes públicos. A **cidadania ativa** pode ser exercida de diversas maneiras, nas associações de base e movimentos sociais, em processos decisórios na esfera pública, como os conselhos, o orçamento participativo, iniciativa legislativa, consultas populares. [grifos acrescentados][147].

O raciocínio de BENEVIDES, principalmente na parte final do texto acima, quando menciona que o exercício da cidadania ativa, através dos movimentos sociais, implica a *participação* dos cidadãos nos processos de decisão que ocorrem na esfera pública como os conselhos comunitários, os conselhos instituídos legalmente vinculados a programas governamentais e respectivas políticas públicas (as várias instâncias dos conselhos de saúde, de educação, de direitos humanos, da criança e adolescente etc.), o orçamento participativo e a iniciativa popular de projeto de lei, ademais daquelas decisões que poderiam ser objeto de consultas através de plebiscitos e referendos.

Ora, essas formas participativas - à exceção obviamente das participações diretas como membros das comunidades nos conselhos acima referidos - podem ser enormemente ampliadas e facilitadas, como já mencionamos anteriormente, através das ICTs (*Information and Communication Technologies*), graças às quais é possível falar, atualmente, em *cidadania interativa* no contexto daquilo que se convencionou chamar de "*democracia eletrônica*".

---

[147] BENEVIDES, Maria Victoria. **A questão social no Brasil**: os direitos econômicos e sociais como direitos **fundamentais**. Disponível em: <http://bit.ly/a8QKwb>. Acesso em: 15 out. 2009.

Tudo isso, em verdade, se constitui o objeto deste estudo. Ainda sobre o tema, preleciona FERNANDA LUIZA FONSECA DE MEDEIROS:

> A participação popular na democracia brasileira desperta tanto o interesse das ciências sociais quanto das ciências jurídicas. A Constituição Federal de 1988 disponibilizou a todo o cidadão brasileiro formas de participação efetiva nas decisões políticas e jurídicas do país. Contudo, outras formas de manifestação se fazem necessárias, haja vista o nível de desenvolvimento da consciência moral que o indivíduo deve possuir.
>
> A participação democrática pode e deve manifestar-se não somente por intermédio das ações políticas e jurídicas, mas também através do papel da sociedade civil e da esfera pública no cenário político, ou seja, por intermédio de um efetivo exercício da democracia no que concerne à tematização dos interesses difusos do cidadão.
>
> A análise alicerça-se, principalmente, em Habermas e Heller. O primeiro no que tange uma análise específica dos espaços de esfera pública e sua efetiva utilização pela sociedade civil para o efetivo exercício da democracia; o segundo, para estabelecer um elo com o que propõe Habermas e os conceitos de justiça, especialmente no que se refere à justiça dinâmica, na qual os processos de legalidade e legitimidade são levados em consideração, com vistas a revogações e reformulações, buscando traçar o perfil mais adequado à sociedade na qual estamos inseridos. Questionamos o papel das esferas públicas de discussões e quais são os objetivos que esperamos ver alcançados? Os espaços de esfera pública têm como objetivo alcançar a verdade, a veracidade e a justiça, por intermédio da legitimidade, uma forma de criar o melhor direito com a representatividade da vontade popular ou uma forma de pô-lo em prática[148].

Destaque-se que a revolução informacional que tem curso nas três últimas décadas impôs a quebra de assentados paradigmas, sobretudo daquele que, por quase três milênios, centralizava na *polis* grega – e depois na *res publica* romana – o único *locus* da ação política do cidadão. O desenvolvimento de novas tecnologias informacionais, em especial os vastos "ambientes" virtuais criados na Internet, propiciou novos tipos de relacionamentos interpessoais e interinstitucionais, tanto na esfera privada quanto, sobretudo, na esfera pública. Numa velocidade inimaginável essas relações foram sendo transferidas do mundo físico para o espaço cibernético (ou ciberespaço, na linguagem mais aceita e precisa), de modo que, no âmbito estatal operaram-se mudanças extraordinárias, com o começo da era dos chamados "governments without paper" ("governos sem papel"), nas diversas áreas governamentais, requerendo e possibilitando uma interação Estado-Cidadão cada vez maior.

Das tantas formas interativas que vêm sendo estabelecidas nesse campo, nenhuma é tão significativa e vital para o processo democrático do que aquelas voltadas para a

[148]MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. O princípio democrático no ordenamento jurídico brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 43, jul., 2000. Disponível em: <http://bit.ly/a3dwwK>. Acesso em: 30 jan. 2010.

participação direta dos cidadãos nos negócios públicos, seja no partilhamento da gestão estatal seja no exercício dos instrumentos de controle das atividades econômico-financeiras do Estado. A propósito, ressalte-se que, há menos de duas décadas, era impossível ao cidadão dito comum ter acesso às contas dos entes estatais. Hoje, nas três esferas federativas o cidadão poderá ter contato com vários aspectos das contas públicas a partir do momento em que a despesa é realizada, em diversos sítios públicos ou privados da Internet e, a partir desses acessos, ativar mecanismos de controle dessas atividades, sobretudo quando ficarem patenteadas certas práticas lesivas ao patrimônio público[149].

Ora, sempre foi uma das características da democracia, desde o período áureo de Atenas aos dias atuais, estabelecer instâncias fiscalizadoras do uso do dinheiro público, isto é, do dinheiro que os cidadãos transferem ao Estado através de inúmeras espécies tributárias, com o qual são financiados os investimentos, o custeio da máquina estatal e os programas sociais estruturados a partir de políticas públicas específicas. Todavia, essas instâncias de controle (externo) das finanças públicas, geralmente ligados ao Poder Legislativo, tendem a uma acomodação burocrática quando não elas próprias passam a ter participação no botim em que algumas castas de servidores, protegidos por leis ilegítimas que instituem privilégios anti-republicanos e antidemocráticos, sobretudo aquelas vantagens funcionais, verdadeiro arsenal de penduricalhos que, adicionados aos vencimentos (e soldos), inflam demasiadamente as remunerações das chamadas "carreiras de Estado" (diplomatas, juízes, conselheiros e auditores das cortes de contas, membros do Ministério Público, auditores fiscais, membros das polícias judiciárias e da alta oficialidade das forças militares etc.).

Nas condições atuais, em que cada vez mais é facilitado o acesso do cidadão comum às informações financeiras dos entes públicos, graças à revolução tecnológica informacional ora vivenciada, a "acomodação burocrática" dessas instâncias de controle externo passou a não ter tanta importância porque o verdadeiro controle começa a ser feito diretamente pela sociedade, ou melhor, pelo próprio cidadão, através dos cada vez mais diversificados ICTs (*Information and Communication Technologies*), que vão de minúsculos aparelhos de telefonia móvel a computadores potentes, alguns dos quais cabem na palma da mão, que na infolinguagem são conhecidos como *palmtops*. De igual modo, podem os cidadãos de uma

[149] Vide a propósito as disposições do art. 48, da Lei Complementar n° 101/2000, com a redação dada pela Lei Complementar n° 131/2009.

comunidade participar das diversas etapas do planejamento e da execução dos planos governamentais, expressando o seu consentimento, isso sem falar que é exclusiva do cidadão a escolha de seus representantes que exercerão, como representantes, suas prerrogativas funcionais junto aos poderes da República, seja no Executivo, seja no Legislativo ou no Judiciário, através de diversos aparatos informacionais remotos ou não remotos.

Como decorrência de um aporte cada vez maior de ICTs nas mais diversas atividades do Estado - que tem abandonado os "governos de papel" numa velocidade cada vez maior -, principalmente nos organismos que cuidam dos processos eleitorais, com reflexos cada vez mais positivos nos ganhos em eficiência, rapidez e segurança, tem concretizado aquilo que os estudiosos chamam de "democracia eletrônica", embora igualmente existam uns críticos vorazes que contestam acerbamente essa denominação e as outras a ela relacionadas. Em trabalho lançado em 2006, J. J. GOMES CANOTILHO empreende dura investida contra os "brancosos", cujo partido

> [...] era um partido antinacional. Viu-se electronicamente visto que dispunham de vários centros: *Center for Democracy and Tecnology, Internacional Teledemocracy Center, e-The People*. Criaram mesmo um "Estado-virtual". Faziam "simulação de governo" e elegeram um "Primeiro Ministro Internet". Acreditaram na democracia electrónica, na participação directa electrónica, no referendo electrónico instantâneo. Eles próprios se proclamaram "cidadãos universais".[150]

À guisa de esclarecimento, frise-se que por "brancoso" denomina o constitucionalista português certo grupo de cidadãos de seu país, saídos da pena ácida de JOSÉ SARAMAGO no romance *Ensaio sobre a Lucidez*, os quais receberam tal nome pelo fato de serem aqueles que sempre votam em branco, não lhes apetecendo qualquer dos partidos de direita, de centro ou de esquerda, pois preferiam introduzir secretamente nas urnas uma folha em branco, renunciando ao irrenunciável direito de escolher as "escolhas escolhidas". Arengas à parte, nenhum preconceito tenha-se quanto à locução "democracia eletrônica", embora deva prevalecer a ideia de Ulysses Guimarães, que repudiou a adjetivação da palavra "democracia", feita no último dos governos militares, quando se mencionou uma suposta "democracia à brasileira", tendo o deputado Ulysses retrucado que a democracia não comportaria adjetivações e que, num chiste malévolo, em breve tempo teríamos a "democracia laranja da Bahia"...

---

[150] CANOTILHO, J. J. Gomes. **"Brancosos" e interconstitucionalidade**: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. Coimbra: Almedina, 2006. p. 342-343.

Esta reflexão passa ao largo dessas questões, a uma porque "brancosos" seriam colegas ou seguidores do constitucionalista norte-americano CASS SUNSTEIN, autor da obra *República.com*, pessoalmente mencionado por CANOTILHO; a outra porque, a exemplo do mestre lusitano, não acho que devamos abrir mão do rico legado do constitucionalismo ocidental em favor de certos modismos, porquanto as novas tecnologias informacionais voltadas para o aperfeiçoamento da democracia e de outras instituições jurídico-políticas não deixam de ser simples *meios*, ferramentas cujo desiderato será sempre a otimização dos processos de participação política dos cidadãos, inclusive através das diversas modalidades de eleições. Em suma, o essencial para a democracia, ainda – e continuará! -, é a manifestação da *vontade geral* nas diversas modalidades de participação postas à disposição dos cidadãos, seja na aprovação de um orçamento participativo, seja na adesão a uma iniciativa popular de projeto de lei ou na escolha do presidente da República, parlamentares, magistrados, gestores públicos e demais agentes políticos.

As tecnologias da informação e comunicação já servem muito para melhorar esses processos, para garantir, sobretudo, que seja fiel a manifestação da vontade do cidadão-eleitor; que cada vez se torne mais difícil desviar o curso normal dessa *expressão volitiva* do povo, mediante fraudes ou outros artifícios ilícitos ou moralmente condenáveis, com um proporcional e direto ganho de *legitimidade*, aliado à eficiência, segurança, celeridade, custo mais acessível, isto sem mencionar certas comodidades para o próprio eleitor, como as proporcionadas pelo voto eletrônico remoto, em que ele não necessita deslocar-se para uma seção eleitoral (*polling station*), podendo manifestar o seu voto pela Internet, a partir do seu local de moradia, de trabalho, etc.

Se certo processo eleitoral se torna mais eficiente, seguro, transparente, rápido e barato, com a utilização de tecnologias de informação e comunicação, segundo acentua JORDI BARRAT ESTEVE[151] deve ser aperfeiçoado e melhorado o emprego dessas tecnologias, a exemplo do que vem ocorrendo no Brasil e na Índia, duas populosas e territorialmente extensas democracias, com inegáveis reflexos positivos traduzidos na ampliação do universo de participantes (eleitores) às eleições; e com o banimento de uma

[151] ESTEVE, Jordi Barrat. A preliminary question: is e-voting actually usefull fror our democratic institutions? what do we need it for? In: ELECTRONIC VOTING 2006: International Workshop, 2nd., 2006, Austria. **Proceedings**… Austria, 2006. p. 51-60. (LNI P-86 GI 2006).

série de práticas políticas viciosas muito próprias dos processos eleitorais antigos, como o *voto de papel*, aliados a certas facilidades dadas aos eleitores[152].

No que há de mais essencial, as instituições democráticas em si não têm sofrido modificações essenciais, segundo constatação de ADAM PRZEWORSKI que, na visita que fez ao Brasil, em outubro de 2005, asseverou que há dois séculos não se criou nenhuma nova instituição democrática: "Tudo o que conhecemos de democracia, e seguimos copiando foi conseguido há 200 anos. A melhor forma que se conhece de democracia é exercê-la por meio de eleições livres. Isso é muito bom, mas não basta"[153]. Tendo-se em mente as democracias representativas, decerto que poderá ter razão PRZEWORSKI. Todavia, em se tratando da democracia participativa essa assertiva não é verdadeira, pois são muitas as inovações que têm acontecido nesse campo nas últimas três décadas, sobretudo pela implementação de novos modelos de participação popular aliada ao desenvolvimento de novas tecnologias informacionais Por isso, afigura-se insofismável que as grandes inovações nas democracias contemporâneas passam, inelutavelmente, pela utilização cada vez mais intensa das

[152] As "engenharias" dos processos eleitorais devem levar em conta, cada vez mais, a comodidade do eleitor, principalmente nos países em que o voto é facultativo. Os empecilhos que cercam a manifestação do voto, como os grandes deslocamentos do eleitor até o local de votação, a existência de muitos eleitores por seção eleitoral, ocasionando filas enormes e até certos tumultos, insegurança do eleitor diante de atos de violência política contra a manifestação do voto, o desencanto coletivo dos eleitores em face do descrédito político dos partidos, candidatos ou mesmo do processo em si, são fatores de aumento das abstenções dos cidadãos aptos a votar, o que impõe aos sistemas e processos políticos um déficit de legitimidade e afeta diretamente a democracia. A experiência eleitoral brasileira mostra, por exemplo, que quando as eleições são desorganizadas, a logística é precária, ocorrendo nos locais de votação extensas filas e até tumultos são maiores os índices de abstenção. Por isso que o que for possível ser feito para facilitar a manifestação do voto, sem vulnerar os protocolos de segurança que preservam a verdade manifestada pelo eleitor, nem onerar demasiadamente os processos nos aspectos econômico-financeiro e temporal. Em suma, o cidadão eleitor deve ser "seduzido", motivado, ter despertado o interesse de participar dos processos democráticos de decisão, o que deve acontecer primariamente na instância política e, numa segunda etapa, a cargo da organização do processo de participação em si.

[153] Citado por MARCOS MACIEL, em "Aprimorar a Democracia", publicado na Folha de São Paulo e disponibilizado no sítio http://www.itn.org.br/imprensa07.asp da Fundação Liberdade e Cidadania com acesso em 07 de janeiro de 2010, que, sobre o tema, complementa: "Quando Przeworski aludiu ao fato de que há mais de dois séculos não se cria nenhuma nova instituição democrática, seguramente referia-se ao princípio de separação dos Poderes do Estado, concepção de John Locke ("Tratados sobre o Governo Civil", 1689) e Montesquieu ("O Espírito das Leis", 1748). A democracia, porém, construiu mais alguns avanços além da separação dos Poderes do Estado. Na época desses dois pensadores, a humanidade conhecia uma forma de governo -a monarquia absoluta. Em 1787, data da promulgação da Constituição dos EUA, os que a idealizaram concretizaram mais dois significativos avanços: a) a República eletiva como nova forma de governo e b) a Federação como forma de Estado. Os dois séculos a que se referira Przeworski avançam, portanto, para 1987, ano anterior à promulgação da nossa atual Constituição. **Nela já não nos referimos mais à democracia representativa, mas à democracia participativa, em razão dos novos institutos políticos incorporados ao texto constitucional em vigor: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular**. [...] Na era da informação, todos nós temos recursos, instrumentos e meios para mantermo-nos informados sobre o desempenho dos nossos representantes em nossas cidades, em nossos Estados e no Congresso Nacional. Instrumentalizar esses canais de informação, **que são iterativos**, só nos ajudará a encurtar nosso caminho entre a democracia representativa que temos e a democracia participativa que queremos."(grifos acrescidos).

tecnologias da informação e da comunicação (ICTs), centrada especialmente na questão do voto eletrônico (*e-voting*) e nas amplas possibilidades que o seu uso enseja, mormente aquelas que possam traduzir em alargamentos nos perfis das instituições democráticas, porém sem vulnerar os princípios que cercam os processos eleitorais, como a garantia de um voto somente para cada eleitor (*one man one vote*), a universalização do direito de voto[154], o sigilo do voto, a repressão ao abuso do poder econômico e político nas eleições etc.

O voto eletrônico - que é apenas um dos aspectos da democracia eletrônica, posto que um dos mais relevantes - carrega em si questões inafastáveis, e não menos polêmicas, referentes à sua *segurança*, à sua *irretratabilidade* e às possibilidades de *auditabilidade* dos dados que utiliza e processam, bem assim das informações daí resultantes. De lembrar, por oportuno, que o voto eletrônico, enquanto ferramenta a serviço de processos eleitorais, não apenas medra nas democracias, podendo servir perfeitamente a projetos não democráticos como instrumento mesmo para golpear a democracia, a exemplo de certos referendos em que a população vota para legitimar projetos autocráticos.

Definitivamente, afigura-se inimaginável a *neutralidade*, tanto no plano da produção de tecnologias quanto mesmo da produção científica. As instituições jurídico-políticas igualmente - e com mais razão - vinculam-se ao propósito a que servem. Se um protoditador lança mão de um referendo para ampliar o seu poder político pessoal e dar longevidade à sua passagem pelo poder, isto é capaz de acrescentar-lhe selo de legitimidade. Com efeito, não é possível esquecer, *v.g*., que a ascensão dos nazistas ao poder na Alemanha ocorreu através de eleições livres e diretas[155].

---

[154] A universaliação do direito de voto se traduz na incorporação aos processos democráticos das grandes massas, *i.e.*, tornar possível o voto da população adulta, independentemente da condição social, política, religiosa e de gênero. Na democracia grega, mesmo no período áureo de Péricles, não tinham direito de voto as mulheres, os estrangeiros (metecos) e os escravos, que representavam a maioria da população, além dos menores de 18 anos. Fato é que a democracia transformou-se em bandeira central das diversas correntes políticas, inclusive dos socialistas, que torciam o nariz para a tal "democracia burguesa." Segundo REIS FILHO, Daniel Aarão. Socialismo e democracia: desafios para o século XXI. In: **Gramsci e o Brasil**. Disponível em: <http://bit.ly/d9cpOc>. Acesso em: 10 out. 2009, "[...] *criou-se inclusive a convicção, compartilhada por liberais (com medo) e por socialistas (com esperança), de que a universalização do voto conduziria, quase que automaticamente, os socialistas ao poder, já que, pelo seu programa e seus valores, pretendiam representar os anseios e reivindicações das grandes maiorias.*"

[155] Em 1933, quando o Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães (em alemão *Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*, NSDAP), capitaneado pelo pintor austríaco Adolf Hitler, obteve 33% dos votos, conquistando 288 lugares de um colégio composto do total de 584 membros do "Reichstag" (parlamento alemão). Os 43,9% dos votos obtidos pelos nazistas, nas eleições de março de 1933, possibilitaram que esse partido obtivesse o controle da maioria das cadeiras do *Reischstag* a partir de uma coligação que Hitler

A evolução dos números, nas sete eleições em que participou o *Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei* - NSDAP, mostra que os nazistas, posto que tenham lançado mão de instrumentos antidemocráticos em sua prática política, como os grupos paramilitares (a *Sturmabteilung* - seção de assalto -, conhecida com SA e a já referida *Schutzstaffel* - "Tropa de Proteção", a poderosa SS) que promoviam a violência e a intimidação, chegaram ao poder rigorosamente pelo voto do povo alemão. Houvesse à época os recursos tecnológicos atualmente disponíveis, certamente que o voto eletrônico teria sido utilizado, até ser eclipsada a democracia, como foi na Alemanha.

Daí que o grande diferencial mesmo é a democracia, não apenas enquanto forma de organização do governo, mas também como modo de convivência social. Tais aspectos merecerão um tratamento próprio em tópicos específicos mais adiante; por enquanto, há que manter o foco no aspecto mais genérico da democracia eletrônica, seus aspectos tipológicos, o seu conceito, enfim, uma reflexão acerca dos fundamentos de uma teoria da democracia eletrônica[156].

---

celebrou com o Partido Popular Nacional Alemão (DNVP - *Deutschnationale Volkspartei*, em alemão), o maior partido conservador da Alemanha até a chegada dos nazistas no poder.
Para conseguir uma maioria qualificada necessária à aprovação legal do governo e que conferia poderes ditatoriais ao *Reichskanzler* Adolf Hitler, foram banidos do Reichstag todos os deputados comunistas, isso aliado a uma prática violenta e intimidatória que se desencadeou a cargo da organização paramilitar dos nazistas, a *Schutzstaffel* ("Tropa de Proteção", em português), que atendia pela temível sigla "SS". Posteriormente, através de decretos expedidos pelo *Führer* Adolf Hitler, outros partidos foram defenestrados do Parlamento alemão e a oposição proibida, transformando a Alemanha numa das mais brutais e bem estruturadas ditaduras que se conhece, ademais de sepultar com esses atos os últimos resquícios de democracia e de empurrar a humanidade para a mais global e sangrenta conflagração que o mundo conheceu - a Segunda Guerra Mundial -, que ceifou quase 72 milhões de vidas, sendo 26 milhões de soldados e 46 milhões de civis (Cf. **World War II**: Combatants ans casualties: 1937-45. Disponível em: <http://bi.ly/xft2d>. Acesso em: 10 out. 2008). Os nazistas participaram na Alemanha da democrática República de Weimar, das seguintes eleições: maio de 1924, obtendo 1.818.311 votos (6,5% do eleitorado), com a conquista de 32 cadeiras no *Reichstag*; dezembro de 1924, obtendo 907.300 votos (3,0% do eleitorado), com a conquista de 14 cadeiras no *Reichstag*; maio de 1928, obtendo 810.221 votos (2,6% do eleitorado), com a conquista de 12 cadeiras no *Reichstag*; setembro de 1930, obtendo 6.409.655 votos (18,3% do eleitorado), com a conquista de 107 cadeiras no *Reichstag*; julho de 1932, obtendo 13.745.800 votos (37,4% do eleitorado), com a conquista de 230 cadeiras no *Reichstag*; novembro de 1932, obtendo 11.737.395 votos (33,1% do eleitorado), com a conquista de 196 cadeiras no *Reichstag*; e, março de 1933, obtendo 17.277.180 votos (43,9% do eleitorado), com a conquista de 288 cadeiras no *Reichstag*.

[156] Para compreensão de aspectos importantes de democracia eletrônica, há uma vasta bibliografia referenciada a ser consultada, a exemplo da elencada por HAGEN, Martin. **A typology of electronic democracy**. Disponível em: <http://bit.ly/cJx2Xh>. Acesso em: 03 set. 2009: ABRAMSOM, Jeffrey B.; ARTERTON, F. Christopher; ORREN, Garry R. **The electronic commonwealth**: the impact of new media technologies on democratic politics. New York: Basic Books, 1988. ARTERTON, F. Christopher. **Teledemocracy**: can technology protect democracy? Newbury Park, Calif.: Sage Publications; Washington, D.C.: Roosevelt Center for American Policy Studies, c1987. BARBER, Benjamin. **Strong democracy**: participatory politics for a new age. Berkeley: University of California Press, c1984; BARBROOK, Richard; CAMERON, Andy. The Californian ideology. In: EURICOM, Piran, Slovenia, 10-14 Apr, 1996. BECKER, Ted. Teledemocracy: bringing power back to the people. **The Futurist**, Dec., p. 6-9, 1981. BECKER, Ted. True Teledemocracy, TAN+N and You. **TAN+N 2**, 1995. Disponível em: <http://www.auburn.edu/tann>; BERTELSEN, Dale A. Media form and government:

democracy as an archetypal image in the electronic age. **Communication Quarterly**, v. 40, n. 4, p. 325-337, Fall, 1992; BONCHEK, Mark S. Grassroots in cyberspace: recruiting members on the internet. In: ANNUAL MEETING OF THE MIDWEST POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, 53rd, Chicago, 1995; BREDEKAMP, Horst. Cyberspace, ein geisterreich. In: FAZ, 3.2., S. Bilder und Zeiten, 1996; BROOK, James; ILAIN, A. Boal (Eds.). **Resisting the virtual life**: the culture and politics of information. San Francisco, 1995; BURSTEIN, Daniel; DAVID Kline. **Road warriors**: dreams and nightmares along the information highway. New York: Dutton, 1995; CASEY, Chris. **The hill on the net**: congress enters the information age. Boston: AP Professional, 1996; DAHL, Robert A. **Democracy and its critics**. New Haven, London: Yale University Press, 1989; DIAMOND, Edwin; SILVERMAN, Robert A. **White house to your house**: media and politics in virtual America. Cambridge: Mass MIT Press, 1995. DOHENY-FARINA, Stephen. **The wired neighborhood**. New Haven, London: Yale University Press, c1996. DUTTON, William H. Political science research on teledemocracy. **Social Science Computer Review**, v. 10, n. 4, p. 505-522, Dec., 1992; ELGIN, Duane. Revitalizing democracy through electronic town meetings. **Spectrum**: the journal of state government. Lexington, KY, p. 6-13, Spring, 1993; ELSHTAIN, Jean Bethke. Democracy and the QUBE Tube. **The Nation**, August 7-14, p. 108-110, 1982; ETZIONI, Amitai. Teledemocracy: the electronic town meeting. **Current**, p. 26-29, Feb., 1993, também em **The Atlantic**, p. 34-39, Oct., 1992; FLANIGAN, William H.; ZINGALE, Nancy H. **Political behavior of the American electorate**. 8th ed. Washington, D. C.: Congressional Quarterly Press, c1994. FRIEDLAND, Lewis A. Electronic democracy and the new citizenship. **Media Culture&Society**, v. 18, n. 2, p. 185-212, 1996; GIBSON, William. **Neuromancer**. New York: Ace Books, 1984; GRABER, Doris A. Potholes along America's public information superhighway. **Research in Political Sociology**, v. 7, p. 299-324, 1995; GROSSMAN, Lawrence K. **The electronic republic**: reshaping democracy in the information age. New York: Viking, 1995; HACKER, Kenneth L. Missing links in the evolution of electronic democratization. **Media Culture&Society**, v. 18, n. 2, p. 213-232, 1996; HACKER, Kenneth L.; TODINO, Michael A. Virtual democracy at the Clinton White House: an experiment in electronic democratisation. **Javnost - The Public**, v. 3, n. 1, p. 71-86, 1996; HAGEN, Martin. A road to electronic democracy?: politik, politische theorie und der information superhighway in den USA. In: KLEINSTEUBER, Hans H. (Ed.). **Der „Information Superhighway"**, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1996. p. 63-85; HOLLANDER, Richard S. **Video democracy**: the vote-from-home revolution. Mt. Airy, Md: Lomond, 1985; LONDON, Scott. Electronic democracy. 1994. Disponivel em: <http://www.pin.org.>; LOWI, Theodore J. The political impact of information technology. In: FORESTER, Tom (Ed.). **The Microelectronics revolution**: the complete guide to the new technology and its impact on society. Oxford, Eng.: B. Blackwell, 1980. p. 453-472; MILBRATH, Lester W. **Political participation**: how and why do people get involved in politics? Chicago: Rand McNally, 1965; MILLER, Steven E. **Civilizing cyberspace**: policy, power, and the information superhighway. New York: ACM Press; Reading, Mass.: Addison-Wesley, c1996; MORINO INSTITUTE. **The promise and challenge of a new communications age**, 1995. Disponível em: http://morino.org/under_sp_pro.asp; NAISBITT, John. **Megatrends**: ten new directions transforming our lives. New York: Warner Books, 1982; NORRIS, Pippa. Does television erode social capital?: a reply to putnam. **PS, Political Science & Politics**, v. 29, n. 3, p. 474-480, 1996; OGDEN, Michael R. Politics in a parallel universe: is there a future for cyberdemocracy? **Futures**, v. 26, n. 7, p. 713-729, 1994; PATTERSON, Thomas. **Out of order**. New York: Vintage, 1993; PEW RESEARCH CENTER. News attracts most internet users: one-in-ten voters online for Campaign 96. Washington, DC: Mimeo, 1996; DYSON, Esther et al. **A magna charta for the knowledge age**. Washington, DC: Progress and Freedom Foundation, 1994; ALEXANDER, Herbert E.; POOL, Ithiel de Sola. Politics in a wired nation. In: POOL, Ithiel de Sola (Ed.). **Talking back**. Cambridge: MIT Press, 1973; POSTER, Mark. **Cyberdemocracy**: internet and the public sphere. Irvini: University of California, 1995. Disponível em: <http://www.hnet.uci.edu/mposter/writings/democ.html>. Acesso em: 2010; PUTNAM, Robert D. Bowling alone: America's declining social capital. **Journal of Democracy**, v. 6, n. 1, p. 65-78, 1995; RHEINGOLD, Howard. **The virtual community**. New York: HarperCollins, 1993; SALDICH, Anne Rawley. **Electronic democracy**: television's impact on the American political process. New York: Praeger, 1979; SLATON, Christa Daryl. **Televote**: expanding citizen participation in the quantum age. New York: Praeger, 1992; SMITH, Ralph Lee. **The wired nation**: cable TV: the electronic communications highway. New York: Harper & Row, 1972; SNIDER, Jim H. Democracy on-line: tomorrow's electronic electorate. **The Futurist**, p. 15-19, Sep./Oct., 1994; TOFFLER, Alvin. **The third wave**. New York: Bantam, 1980; TOFFLER, Alvin; HEIDI, Toffler. **Creating a new civilization**: the politics of the Third Wave. Atlanta: Turner, c1995; VERBA, Sidney; NORMAN, Nie. **Participation in America**: political democracy and social equality. Chicago: University of Chicago Press, 1987, c1972; VLAHOS, Michael. **Message from aspen**. Washington, DC.: Progress and Freedom Foundation, 1996. (The Shape of Things, Essay n. 1).

Inequívoco que, nos dias atuais, a própria teoria democrática, vista que seja pela ótica da Ciência Política ou do Direito Constitucional, é permeada pelos novos elementos conceituais trazidos pela democracia eletrônica a partir da investigação sobre os impactos da revolução informacional das redes de computadores, em especial da Internet, sobre as democracias contemporâneas, evidenciou-se claramente que a concepção de democracia eletrônica tem contribuído para a formulação atual da teoria democrática, bem assim para a percepção de vários aspectos fundamentais de um sistema democrático e seu funcionamento na era da informação.

As teorias modernas acerca da participação política são decerto a chave para uma melhor compreensão desses fenômenos, porquanto têm sido as formas participativas do cidadão, no universo da política, as pioneiras na utilização das novas tecnologias informacionais. Essas tecnologias, que cada vez mais têm influência no cotidiano da maioria das sociedades humanas, trouxeram enormes progressos científicos e tecnológicos, tornando as pessoas dia a dia mais dependentes delas. O mais grave é que os sistemas informacionais, nas diversas áreas, adquiriram o prestígio próprio de certas autoridades, tornando-se praticamente incontestáveis suas posições. Começa a ser estarrecedor que um sistema informacional comece a decidir sobre nossas vidas, a exemplo desses sistemas que os bancos ou as repartições públicas utilizam: quando chegamos a um banco para resolver algum problema financeiro ou de relacionamento, ou quando buscamos determinados serviços públicos, é corriqueiro escutar frases do tipo "o sistema está fora do ar", "o nosso sistema não aceita", "somente fazemos se o sistema permitir" etc.

As pessoas não aceitam que certa entidade prestadora de serviço público, com habitualidade, deixe de prestá-lo. No entanto, se alguém informar que a suspensão do serviço se deu "porque o sistema está fora do ar" ou coisa semelhante, as pessoas acatam como se isso fosse uma verdade absoluta. Sem questionamentos: "sistema" fora do ar tudo bem, fica para outra hora, para quando o "sistema" resolver reaparecer. As pessoas aceitam essas barreiras como se fossem as coisas mais naturais do mundo. Quem ou o que são esses sistemas? Essas autoridades sem rosto? São aparatos informacionais - programas, softwares, construídos para tornar mais fáceis as vidas das pessoas, abrangendo múltiplos aspectos do cotidiano.

Adquiriram, pelos usos correntes, o *status* de autoridades. Programados, apenas cumprem as rotinas mais diversas, até mesmo despersonalizando-as. São, entretanto, fenômenos típicos das sociedades informacionais, da era da informação.

São nesses contextos que se situa a *democracia eletrônica* e seus enormes desafios. Com efeito, "democracia eletrônica" é uma expressão muito própria da era de informação, representativa de um marco cultural novo. Segundo LEWIS A. FRIEDLAND, "o conceito de democracia eletrônica tem a conotação de uma forma radicalmente nova da prática democrática modificada por novas tecnologias da informação."[157] O termo "eletrônica" que adjetiva "democracia", vem significar um sistema político cujos processos trazem um forte presença e a intermediação de aparatos da tecnologia da informação e comunicação. No entanto, aproximando mais o foco, ainda é possível enxergar, nessa adjetivação, o marcador conceitual da *interatividade* e, por conseguinte, das possibilidades que a democracia eletrônica abre de participação dos cidadãos ao processo político, na gestão e no controle do Estado, com este relacionando-se diretamente, de modo *interativo*. Igualmente relevante é ressaltar a capacidade que têm as instituições públicas e privadas, depois da Internet, de rapidamente disseminar informações que atingem um grande número de pessoas.

O uso das tecnologias da informação e comunicação para intermediar uma série de relações Estado/Cidadão quebrou definitivamente, há menos de três décadas, o paradigma do *locus* da política centrado na *polis* grega e na *res publica* romana, até recentemente tido como inabalável verdade, com a ampliação da esfera pública para a vastidão do ciberespaço ou aquilo que denominamos como "esfera pública virtual", onde a *interatividade* que se estabelece em infinitas possibilidades é a chave de cúpula. A verdade é que, através da tecnologia e da cultura informacional, disseminada pela Internet, os cidadãos, em diversos países do mundo, passaram a ter um acesso bem maior aos órgãos públicos dos governos eletrônicos (*e-government*), além das informações e demais serviços que eles propiciam. Quem imaginaria poder pagar todos os tributos sem sair de casa? Ou se inscrever e até mesmo participar de certos concursos públicos através da Internet? Ainda, que um cidadão que vive nos confins do Brasil possa reportar-se diretamente a um alto funcionário governamental, a um ministro de Estado ou mesmo ao presidente da República, estes em Brasília, a partir da

[157] FRIEDLAND, Lewis A. **Electronic democracy and the new citizenship**. Disponível em: <http://bit.ly/9KX1d7>. Acesso em: 20 Nov. 2009.

utilização de tecnologias informacionais interativas? Ainda sobre o conceito de "democracia eletrônica", bastante elucidativa é a lição de MARTIN HAGEN:

> What is meant by the term "electronic democracy"? The term has become the one most often used by those dealing with implications of computer technology for the political process (for overviews see Dutton 1992; London 1994; Van de Donk/Tops 1995). However, the adjective "electronic" is not precise at all. It could also refer to the use of an electronic microphone or to the use of television (for the later see Saldich 1979). To some extent, "digital democracy" (as used by Fineman 1995), would be a more precise term. Other synonyms are also possible: "Cyberdemocracy" (Ogden 1994, Poster 1995), "Virtual democracy", or "Information Age democracy" (Snider 1994). However, it is now the term "electronic" which has become to imply "the application of interactive technology" itself, as London (1994) has pointed out.[158].

A parte final do texto acima traz uma significativa citação de SCOTT LONDON[159] sobre a "aplicação da tecnologia interativa", que vem justificar a ideia enucleadora deste estudo, na medida em que vincula ao termo "eletrônica" a questão que entendemos crucial nesse processo, que é a interatividade como método relacional entre pessoas e instituições; *interatividade* que tem um enorme ganho de qualidade no contexto da democracia eletrônica, porquanto medra com facilidade no *espaço público virtual (ou esfera pública virtual)*, diante das quase infinitas possibilidades de se estabelecer liames interativos nesse "ambiente". Numa das mais abalizadas reflexões acerca da "aplicação de tecnologia interativa", LONDON assevera:

> The perennial debate over the future of American democracy has reached new heights in the wake of Ross Perot's 1992 campaign, the centerpiece of which is his notion of "electronic town halls." The idea is an evocative and appealing one: to recreate the spirited gatherings of New England townspeople on a national scale using interactive technology. When asked about the electronic town hall in a television interview, Perot said: I would create an electronic town hall where, say, every week or so we would take a single major issue to the people. We would explain it in great detail and then we would get a response from the owners of the

---

[158] "O que se entende pelo termo "democracia eletrônica"? O termo tornou-se o mais frequentemente usado por aqueles que lidam com as implicações da tecnologia informática para o processo político (para ver súmulas Dutton 1992, Londres 1994; Van de Donk / Tops 1995). No entanto, o adjetivo "eletrônico" é preciso em tudo. Poderia ainda referir a utilização de um microfone eletrônico ou para o uso da televisão (para ver mais tarde Saldich, 1979). Em certa medida, a "democracia digital"; (como o usado por Fineman, 1995), seria um termo mais preciso. Outros sinônimos são também possíveis: "ciberdemocracia" (Ogden 1994, Poster 1995), "democracia virtual", ou "democracia da era da Informação" (Snider, 1994). No entanto, agora o termo "eletrônica" passou a se relacionar com a "aplicação da tecnologia interativa" em si, como London (1994) salientou." Cf. HAGEN, Martin. **A typology of electronic democracy**. Disponível em: <http://bit.ly/cJx2Xh>. Acesso em: 03 Set. 2009. Trad. livre do autor.

[159] LONDON, Scott. **Electronic democracy**. Disponível em: <http://www.pin.org>. Acesso em: 16 Out. 2009. Paper prepared for the Kettering Foundation, March 1994.

> country - the people - that could be analyzed by congressional district so that the Congress - no if's, and's and but's - would know what the people want.[160].

Claro, a noção do então candidato Ross Perot de "*electronic town halls*" ("prefeituras eletrônicas") vai muito além da simples noção de governo eletrônico (*e-government*), vislumbrando isso, sim, um típico espaço público virtual interativo, no qual as pessoas, mesmo em uma grande metrópole como Nova Iorque, pudessem participar de encontros de cidadania com a recriação do espírito bucólico das pequenas comunidades da Nova Inglaterra.

Essa boa pretensão de Perot - algo como um "*return to the town meeting*" ("retorno ao encontro de cidadãos"), mencionado por George Gallup, o mago das sondagens de opinião,[161] somente seria viável no ciberespaço público, democrático e interativo, voltado para o fortalecimento da cidadania. Veja-se, *p.ex.*, o atualíssimo fenômeno do sítio de relacionamentos conhecido como *Twitter*[162] que, embora ainda não tenha uso claramente definido, seu aparecimento tem revolucionado as relações interpessoaios no ciberespaço, sobretudo por definir um novo modelo de interatividade, desde quando criado, em 2006, por Jack Dorsey. O twitter algumas vezes é descrito como o "SMS da Internet". É fundamentalmente uma rede social de relacionamentos que atende pelo significativo mote: "*What's happening?" ("O que está acontecendo?")*. E, a partir daí, muita coisa tem acontecido nos últimos três anos de vida do twitter, que, estima-se, teria 12 milhões de contas no mundo. Alguns o definem, também, como um "micro blog", mas, certamente, o seu alcance é bem maior, embora ainda desconhecidas todas as suas potencialidades. Além disto, o twitter tem

---

[160] "O perene debate sobre o futuro da democracia norte-americana atingiu novos patamares, na sequência da campanha de Ross Perot, em 1992, com a peça central do que seja o seu conceito de "prefeitura eletrônica" A ideia é sugestiva e atraente: para recriar o espírito dos encontros citadinos da Nova Inglaterra, em uma escala nacional, *utilizando a tecnologia interativa*. Quando perguntado sobre a prefeitura eletrônica, em uma entrevista à televisão, Perot disse: Gostaria de criar uma Câmara Municipal eletrônica onde, digamos, mais ou menos semanalmente levantaríamos uma única questão importante para o povo. Explicaríamos detalhadamente a questão e, depois, teríamos as respostas dos donos do país - o povo - que poderiam ser analisadas pelos distritos eleitorais, de modo que o Congresso - sem mais vacilações - saberia o que o povo quer." Disponível em: <http://bit.ly/5VzDrN>. Acesso em: 05 Dez. 2009. Trad. livre do autor.

[161] Citado por LONDON, Scott. **Electronic democracy**. Disponível em: <http://www.pin.org>. Acesso em: 16 Out. 2009. Paper prepared for the Kettering Foundation, March 1994.

[162] Segundo verbete da Wikipédia, "Twitter (pronuncia-se "tuíter") é uma rede social e servidor para microblogging que permite aos usuários que enviem e leiam atualizações pessoais de outros contatos (em textos de até 140 caracteres, conhecidos como "tweets"), através da própria Web, por SMS e por softwares específicos instalados em dispositivos portáteis como o Twitterberry desenvolvido para o Blackberry. As atualizações são exibidas no perfil do usuário em tempo real e também enviadas a outros usuários que tenham assinado para recebê-las. Usuários podem receber atualizações de um perfil através do site oficial, RSS, SMS ou programa especializado. O serviço é grátis na Internet, mas usando SMS pode ocorrer cobrança da operadora telefônica." Disponível em: <http://bit.ly/8IpbpD>. Acesso em: 06 jan. 2010.

uma interface extremamente amigável, sendo de facílima utilização pelo *homo medius "internauticus"*: após entrar no sítio e criar uma conta com acesso através de senha individual, o usuário passa a seguir outros usuários e a ser seguido, podendo escrever pequenas mensagens de até 140 caracteres que serão instantaneamente lidas pela "comunidade" de seus "seguidores".

Hoje, essa comunicação via twitter é tão rápida que muitos acontecimentos chegam ao conhecimento de um número enorme de pessoas segundos após ocorrerem, coisa que nenhuma das mídias tradicionais consegue alcançar. O mais interessante é que o Twitter é bem mais acessível do que outros sítios de relacionamento que, em regra, exigem uma comunicação através de computador: esse texto no Twitter, limitado a 140 caracteres, objetiva viabilizar a sua integração com mensagens de texto dos telefones celulares (SMS), o que o transforma numa plataforma acessível a praticamente 126 milhões de brasileiros. Essa limitação não impede que fotos e documentos sejam postados, além da troca de URLs[163] de sítios diversos entre usuários.

Destaque-se o caráter democrático do Twitter, porque dele participam pessoas de todas as classes sociais e de muitos países, sendo comum encontrar, entre seus usuários pessoas de notoriedade social, como políticos, artistas, literatos, jornalistas etc., podendo interagir com eles, travando-se múltiplos diálogos. O atual presidente norte-americano, Barack Obama, tem sua conta de twitter com 743.144 *following* e 3.090.854 *followers*. Toda a sua comunidade de seguidores (*followers*) pode dirigir-lhe mensagens, inclusive diretas, com as mais diversas indagações. O twitter, apesar de ser uma ferramenta novíssima e de ter muitas de suas facetas ainda por descobrir, certamente enriquece bastante a instituição da

[163] "URL (sigla de *Uniform Resource Locator*) é um endereço único na Internet (Uniform Resource Locator), composto pelo nome do arquivo, diretório, nome do servidor e o método como ele vai ser requisitado. Os clientes se comunicam com o servidor através de conexões TCP/IP estabelecidas com a porta 80, utilizando o protocolo HTTP (HyperText Tranfer Protocol). As informações são estruturadas na forma de documentos em hipertexto e hipermídia, independentes e relacionados entre si através de hiperlinks." Disponível em: http://minerva.ufpel.edu.br/~bira/html/url.html. Acesso em: 15/12/2009. Em razão de os URLs serem muito extensos, sobretudo para transferêcia através do Twitter, surgiram recentemente no mercado os chamados "URL Shorteners" ou "encurtadores de URL, recurso informacional já de ampla utilização para reduzir o tamanho de um URL mantendo a mesma capacidade de acessso. Por exemplo, o URL citado nesta nota (http://minerva.ufpel.edu.br/~bira/html/url.html) pode ser reduzido, através do *url shortener* bit.ly, simplesmente para http://bit.ly/5DVccS. Nota do Autor: Sempre que possível, neste estudo, os URLs serão apresentados em sua forma reduzida. Como os URLs são longos e contínuos, criam dificuldades na formatação automática do texto onde são inseridos, inclusive nas notas de rodapé. Com o recurso do *URL shortener*, este problema de fomatação é em muito mitigado.

democracia eletrônica, sobretudo porque, na condição de rede social, se constitui um excelente espaço público virtual de *interatividade*, no qual ocorrem intensas trocas de informações, a despeito da limitação de 140 caracteres por mensagem.

No contexto da democracia eletrônica, a tendência é o surgimento de novos padrões de interatividade, a exemplo do Twitter e de outras redes sociais assemelhadas, surgidos recentemente, bem assim revitalizar outras mídias, eletrônicas ou não, sempre com o objetivo de maiores ganhos de cidadania e interatividade. E não apenas isso: há reflexões bem apuradas em torno da noção de democracia eletrônica que propõem uma superação desta pela chamada "cognocracia" que

> Es un nuevo sistema de representación democrática que combina dos de los modelos democráticos más extendidos: la democracia liberal o representativa y la democracia directa o participativa. En síntesis, persigue la creación y difusión social del conocimiento relativo a la resolución científica de los problemas planteados en el ámbito de las decisiones públicas relativas al gobierno de la sociedad. Además de este objetivo relacionado con el evolucionismo de los sistemas vivos, este nuevo sistema democrático intenta solventar algunas de las limitaciones de la democracia tradicional. En concreto, pretende potenciar la participación y el control de los ciudadanos en las decisiones públicas, así como mejorar la transparencia de los procedimientos seguidos. [164].

Em verdade, parece que a e-*Cognocracia* seria apenas mais uma denominação da democracia eletrônica ou *e-Democracia*, sendo mais certo, ainda, que a sua compreensão traz aspectos bem novos e importantes, principalmente a ideia de que a e-Cognocracia vincula-se profundamente à Internet, que tem duplo efeito em face do cidadão, porquanto é o meio pelo qual ele emite e remete suas decisões, ao mesmo tempo em que serve de fonte de informações, acessadas rapidamente e de forma interativa, que decerto são utilizadas para formatar esses juízos decisórios.

---

[164] "[...] é um novo sistema de representação democrática que combina dois dos modelos mais propagados: a democracia liberal ou representativa e a democracia direta e participativa. Em suma, ele busca a criação e difusão social do conhecimento relativo à resolução científica dos problemas estabelecidos no âmbito das decisões de interesse público e relativas ao governo da sociedade. Ademais deste objetivo relacionado com o evolucionismo dos sistemas vivos, este novo sistema democrático tenta resolver algumas das limitações da democracia tradicional. Concretamente, pretende reforçar a participação e o controle dos cidadãos nas decisões públicas, assim como melhorar a transparência dos procedimentos adotados. (Moreno Jiménez, 2003, 2004, 2006; Moreno-Jiménez y Polasek, 2003, 2004, 2005)." Disponível em: <http://gdmz.unizar.es/e-cognocracia.htm>. Acesso em: 10 out. 2009.

Considerando-se que a democracia é o sistema político pelo qual a soberania popular é exercida mediante a intervenção da maioria do povo no governo, tendo como finalidade última a melhoria de suas condições de vida e que este mesmo povo, através do sufrágio universal, elege periodicamente e controla a atuação dos seus governantes, na prática prevalece a lógica conservadora da representação política que, como já asseverado antes, vive uma crise sem precedentes nos Estados contemporâneos, sobretudo em razão da infidelidade à vontade popular manifestada através do voto que permeia a prática dos partidos políticos, genericamente, e dos representantes eleitos, no particular.

É fato que, nas democracias representativas ao redor do mundo, a vontade da maioria, formada a partir do balizamento feito pelas linhas programáticas dos partidos e pelas plataformas dos candidatos que, de regra, se espelham naquelas, cede passo aos interesses de grupos e mesmo de indivíduos, sendo tragados os partidos e os representantes pela azeitada máquina dos interesses do grande capital, dos lobbies, da corrupção por vezes disfarçada, por outras descaradamente expostas, de modo que a atuação no governo dos representantes guarda uma enorme distância de suas promessas de candidato. O problema maior é que a delegação que o eleitor faz em favor do representante de sua escolha se dá em cada votação, porém, o controle que pode ser feito somente ocorre, em regra, na eleição seguinte.

Assim, a reprovação do cidadão-eleitor pela infidelidade do representante traduz-se, no máximo, na recusa de renovação da outorga anteriormente concedida e desrespeitada, ou seja, em palavras singelas, o eleitor apenas não mais vota no seu antigo (e infiel) representante. Qause sem qualquer variação de país para país, esses desacertos da democracia representativa causam um desânimo no cidadão-eleitor, quase sempre o afastando das atividades políticas, abstendo-se de participar inclusive das eleições, mesmo quando é adotado o sistema de voto obrigatório, como é o caso do Brasil. Nos países em que o voto é facultativo, o desencanto do eleitorado aparece diretamente em forma de abstenção pura e simples, ou numa enxurrada de votos brancos e nulos. *En passant*, de lembrar que é por causa de votos em branco que CANOTILHO manciona, na obra citada, os tais "brancosos".

Esse desencanto do eleitor é percebido por José María MORENO JIMÉNEZ e outros que, todavia, entendem ser essa uma situação reversível, desde que

> [...] para favorecer la transparencia del proceso democrático y, en especial, para mejorar la participación de la ciudadanía en su propio gobierno se propone: (i) facilitar el acceso a la información; (ii) emplear la red para votar y (iii) utilizar foros de discusión basados en las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC). Estas son las tres ideas básicas de lo que se conoce como democracia electrónica o e-democracia[165].

De rigor, a intervenção pessoal e direta do cidadão-eleitor na gestão e controle do governo somente ocorre em raras e pontuais situações, como é o caso da utilização dos instrumentos de exercício da soberania popular, de modo direto ou semidireto, previstos no art. 14, incisos I (plebiscito), II (referendo) e III (iniciativa popular de projeto de lei), da Constituição da República Federativa do Brasil. Acresce-se que a intermediação das tecnologias da informação e comunicação (ICTs), em ambiente de interatividade, implica, certamente, um maior aprimoramento (com ganhos de eficiência, segurança, economicidade, rapidez e auditabilidade) dos processos de aferição dessa vontade do cidadão-eleitor. É essa possibilidade que anima a presente investigação.

Obviamente que os instrumentos constitucionais de realização da democracia direta (e semidireta) não esgotam o elenco de possibilidades de outras modalidades interativas de participação, mormente pelo vasto campo que se abre, por exemplo, com a telefonia móvel e os chamados "smartphones" (do inglês, "telefones inteligentes")[166]ou os cada vez mais versáteis televisores em alta definição de imagem e até com a moderníssima tecnologia "3D" que logo chegarão ao mercado e que têm amplas possibilidades de servir politicamente, também, como ferramenta de interatividade. Não se podem esquecer os computadores de todos os tipos, em especial aqueles destinados a programas de democratização do acesso às

---

[165] "[...] para favorecer a transparência do processo democrático e, em especial, para melhorar a participação da cidadania em seu próprio governo propõe-se: (i) **facilitar o acesso à informação**; (ii) **empregar a Internet para votar e** (iii) **utilizar foros de discussão baseados nas novas tecnologias da informação e das comunicações (TIC). Estas são as três ideias básicas do que se conhece como democracia eletrônica ou e-democracia**". Cf. MORENO JIMÉNEZ, José Maria et al. **E-cognocracia**: democracia web 2.0. Disponível em: http://bit.ly/8vHEow. Acesso em: 08 Set. 2009. Grifos acrescentados.

[166] O *smartphone* é um telefone celular que, em regra, alberga as características mínimas de hardware e software que garante o desempenho de funções avançadas que o equiparam aos computadores tradicionais (laptops e dasktops), inclusive pela possibilidade de serem estendidas a partir da colocação de programas diversos em seu sistema operacional. Aliás, a maioria dos programas mais usados nos computadores tradicionais têm versão para telefones celulares desde que, em regra, seja um "telefone inteligente", que tenha como requisitos mínimos a capacidade de conexão com redes de dados para acesso à Internet; capacidade de sincronização dos dados do organizador com um computador pessoal; e agenda de contatos que utiliza toda a memória disponível no celular. Com esses equipamentos, uma tecnologia em franca expansão, o acesso à Internet é amplo, podendo perfeitamente servir como instrumento de *interatividade* na e-democracia, sobretudo pelo fato de que começa a ser uma tecnologia que permite o acesso amplo da população, em razão do reduzido custo, financeiro.

tecnologia da informação e comunicação, como é o caso do "*Magalhães*"[167], os computadores de baixo custo destinados às crianças do 1º Ciclo do Ensino Básico oficial em Portugal ou os equipamentos que têm o custo de US$ 100 e são fabricados pela Organização Não Governamental norte-americana *One Laptop Per Child* (OLPC - Um computador por criança), ligada ao prestigioso *Massachusetts Institute of Technology* (Instituto de Tecnologia de Massachusetts)[168].

A base da democracia eletrônica, também conhecida como *ciberdemocracia* amplia-se e, consequentemente, o *ciberespaço público*, na medida em que surgem novos aparatos tecnológicos da informação e comunicação que abrem maiores possibilidades de interação interindividual e interinstitucional, ganhando especial relevo as tecnologias que podem ser assimiladas pelos estudantes do ciclo fundamental e básico, ou que possam incorporar grandes massas da população que tenham baixo nível de instrução e de renda, a exemplo do que fez o projeto de automação bancária no Brasil, há cerca de três décadas, quando, dizia-se, que grande parte da população brasileira teria dificuldade de operar os terminais de atendimentos,

[167] O "Magalhães" é o mais bem sucedido programa de inclusão digital nas escolas de ensino fundamental de que se tem notícia. Iniciativa do governo português, tendo como parceiros alguns gigantes da informática mundial (a INTEL, a Microsoft e a Samsung), conseguiu-se a fabricação de um computador portátil simples, que acessa à Internet e que custa pouco. As crianças dos 6 aos 10 anos são o público-alvo do Magalhães. O plano governamental foi distribuir, no ano de 2009, 500 mil portáteis para os seus alunos do Primeiro Ciclo. É de 180 euros o custo de produção do Magalhães. Os pais dos alunos do ensino básico que não estão abrangidos pelo programa de ação social pagam 50 euros pelo portátil Magalhães. O portátil *made in* Portugal é distribuído gratuitamente para os alunos abrangidos pelo primeiro escalão da ação social escolar portuguesa. Os alunos inscritos no segundo escalão pagam 20 euros. Em 2009, a Venezuela adquiriu 1 milhão de "Magalhães". Disponível em: <http://bit.ly/5TTyFY>. Acesso em: 13 Jan. 2010.

[168] Segundo o objetivo desse programa, cada aluno, do ensino público fundamental e médio, poderia levar o PC para casa, o que proporcionaria a inclusão digital de toda a família. Outro objetivo é incluir a cadeia produtiva do país no projeto, de modo que as máquinas sejam fabricadas no país onde ele for instalado. Segundo Nicholas Negroponte, um dos fundadores do Instituto de Tecnologia de Massachussets, esse é um projeto educacional e não comercial, pois a ONG não possui fins lucrativos: "*Estamos trabalhando nesse projeto em pelo menos três continentes. Nosso objetivo é eliminar a pobreza por meio do aprendizado*", disse. E acrescentou que a meta não é fazer com que as crianças aprendam sobre computadores: "*Queremos que as crianças aprendam a aprender*". Embora iniciado desde 2005, no Brasil (também participam do programa a Argentina, a Nigéria, a Líbia e a Tailândia), esse programa ainda não se desenvolveu como inicialmente imaginado, contrariamente do que vem ocorrendo em Portugal com o "Magalhães". Disponível em <http://bit.ly/6ffVwi>. Acesso em: 20 ago. 2009. A Fundação OLPC (One Laptop per Child) disponibilizou, desde 2008, o portátil de baixo custo XO na Europa, começando pela Grã-Bretanha. O programa apelidado de G1G1 - Give one, Get one, permite aos clientes comprarem dois portáteis de baixo custo, um será para o cliente e outro será para oferecer a alguém de um país em vias de desenvolvimento. No Reino Unido, os dois computadores podem ser comprados por pouco mais de 300 euros (247 libras). Foi também lançado um mini-site alojado pela Amazon - www.amazon.com/xo. A OLPC inicialmente tinha previsto que o programa G1G1 iria durar apenas umas semanas, mas a resposta do público, com um volume de vendas de dois milhões de dólares por dia, "obrigou" a Fundação a mantê-lo. Disponível em: <http://bit.ly/5Z2aQ4>. Acesso em: 23 nov. 2009.

sobretudo as pessoas mais idosas. Previsão completamente superada: grande parte dos usuários do sistema bancário, inclusive mais de uma dezena de milhões de aposentados da Previdência Social, passou a operar normalmente os terminais de atendimento.

Idêntica previsão ocorreu com a adoção do voto eletrônico no Brasil, logo em seguida àquele período: os veículos de comunicação mais importantes do país e intelectuais de várias extrações alertavam para o "desastre" que seria o voto na "urna eletrônica", partindo do pressuposto de que a grande maioria da população não estava capacitada a utilizar esse tipo de voto. Mais uma vez as previsões falharam, pois, a partir de 1996 as urnas eletrônicas passaram a ser usadas com absoluto sucesso, ademais de desmoralizar as posições de intelectuais de alguns setores acadêmicos que defendiam suposta inaptidão de parcela da população para o exercício de seus direitos fundamentais. Diversas eleições foram realizadas com eficiência e com um razoável grau de segurança, a despeito das invectivas lançadas por alguns estudiosos do tema[169]. Resulta que, atualmente, o Brasil é uma das grandes democracias do planeta, no aspecto quantitativo, com 131.883.788 eleitores[170], bem como no volume dos elementos de logística mobilizados a cada eleição, embora devam ser levados em consideração os naturais percalços que a sua montagem e manutenção acarretam. Dificuldades essas que decorrem da própria condição inovadora e até experimental da maioria dessas tecnologias da informação e comunicação.

O importante é que, para a democracia eletrônica brasileira, as coisas vêm acontecendo num ritmo compatível com o processo do desenvolvimento nacional, a despeito de haver algum *delay*, para usar o jargão informacional, que designa "retardo" na utilização de algumas dessas tecnologias. Veja-se, *p. ex.*, a questão da impressão do voto pela urna

---

[169] Veja-se acerca do tema, as obras: BRUNAZO FILHO, Amílcar; CORTIZ, Maria Aparecida. **Fraudes e defesas no voto eletrônico**. São Paulo: All Print Editora, 2006; SILVA, Monica Corrêa da. **Voto eletrônico**: é mais seguro votar assim. Florianópolis: Insular, 2002; CAMARÃO, Paulo César Bhering. **O voto informatizado**: legitimidade democrática. São Paulo: Empresa das Artes, 1997; MANESCHY, Osvaldo (Coord.). **Burla eletrônica**. Rio de Janeiro: Fundação Alberto Pasqualini, 2002; TULA, Maria Inês (Coord.). **Voto electrónico**: entre votos y máquinas. Buenos Aires: Ariel Ciencia Política. 2005; AMORIM, Paulo Henrique; PASSOS, Maria Helena. **PLIM-PLIM**: a peleja de Brizola contra a fraude eleitoral. São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2005; AVGEROU, C.; CIBORRA, C.; LAND, F. **The social study of information and communication technology**. London: Oxford University Press. 2004; CRABTREE, B. Miller. **Doing qualitative research**. 2nd.ed. London: 1999; DENZIN, N.; LINCOLN, Y. **The landscape of qualitative research**: theories and issues. London: Sage, 1998; RODRIGUES FILHO, J. **E-Voting in Brazil**: the risks to democracy. In: ELECTRONIC VOTING 2006: International Workshop, 2nd., 2006, Austria. **Proceedings**… Austria, 2006. (LNI).

[170] Evolução do eleitorado brasileiro - em novembro de 2009 - segundo o Tribiunal Superior Eleitoral. Disponível em: <http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/distr_etaria_blank.htm>. Acesso em: 20 jan. 2010.

eletrônica, apenas para efeito de auditagem (ou recontagem) dos votos caso os equipamentos informacionais dessem pane. Embora fosse um reclamo generalizado dos conhecedores dessa temática, aqui e alhures, as autoridades brasileiras puseram enormes e injustificadas resistências, no Congresso Nacional e, sobretudo no âmbito da Justiça Eleitoral, dando azo a muita polêmica. Recentemente, com a sanção da Lei nº 12.034/2009, publicada no Diário Oficial da União de 30 de setembro de 2009, foi espancada definitivamente essa questão, em cujo artigo 5° foi instituído o voto impresso para conferência, em sistema de amostragem, além da possibilidade de identificação do eleitor por biometria, através da impressão digital (vide Anexo E).

É alentador que vários aspectos polêmicos tenham sido contemplados nesse dispositivo que redesenha o voto eletrônico brasileiro e representa um enorme avanço da democracia eletrônica no Brasil. Com o incremento da possibilidade de auditagem, a partir da impressão do voto que será conferido pelo eleitor, com a reafirmação da garantia de total sigilo, além da permissão de diversas formas de identificação do eleitor, seja pela biometria (através da impressão digital, em regra), seja pela digitação do nome ou número do eleitor (no cadastro eleitoral), em máquina não conectada à urna eletrônica, o Brasil passará a ter um processo eleitoral bem mais seguro e eficiente.

Aliás, algumas das correções encetadas através do dispositivo supra eram alvo de iradas reclamações de vários segmentos da sociedade brasileira.[171] Inegável o aperfeiçoamento do voto eletrônico, no Brasil, com o advento da citada Lei nº 12.034, de setembro de 2009, ele que, em sendo o cerne da revolução tecnológica nas democracias contemporâneas, tem o potencial para facilitar o veredicto popular seja verdadeiro, ademais de preservar os valores da democracia, sobretudo nesta conjuntura de cada vez mais rápidas mudanças no cenário político, segundo pensar de S. JAYA KRISHNA[172].

---

[171] Cf. RODRIGUES FILHO, J.; ALEXANDER, Cynthia J.; BATISTA, Luciano C. E-Voting in Brazil: the risks to democracy. In: KRISHNA, S. Jaya; KUMAR, Naveen (Org.). **E-Voting**: perspectives and experiences. Índia: The ICFAI University Press, p. 83 e ELECTRONIC VOTING 2006: International Workshop, 2nd., 2006, Austria. **Proceedings**… Austria, 2006. p. 85.

[172] "The next revolution in democracies is 'e-voting'. It has the potential to facilitate true verdict of the people and preserve democratic values, in today's changing political landscape". Cf. KRISHNA, S. Jaya. E-Voting: the next big thing of democracy. In: _____; KUMAR, Naveen (Org.). **E-Voting**: perspectives and experiences. Índia: The ICFAI University Press, p. 3.

Algumas questões enfocadas na Lei nº 12.034/2009 têm potencial para alimentar grandes polêmicas, a exemplo de identificação biomédica do eleitor, para evitar a fraude singela, mas real, de alguém se passar pelo verdadeiro eleitor. É impossível, todavia, contentar a todos, pois se por um lado há críticos da insegurança do voto eletrônico quanto à identificação do eleitor, questão que pode ser resolvida em grande medida com o uso da biometria, críticas ferozes há, também, relativamente à adoção desse método, ao argumento de que ela vulnera a privacidade do eleitor[173].

No sistema antigo de votação, no Brasil, era comum até a votação de eleitores já mortos... Ou melhor, fraudava-se o processo colocando-se pessoas diversas para votar usando o documento (Título Eleitoral) de pessoas já falecidas.[174] Essas fraudes eram necessárias para manter o *status quo* do coronelismo e sua política assistencialista-paternalista[175], as quais, em sua grande maioria, foram banidas dos processos eleitorais ocorridos após a implantação do voto eletrônico no Brasil, apesar de outras, igualmente graves, ainda não terem sido debeladas, como noticia JOSÉ RODRIGUES FILHO, quando ressalta que

> [...] no Brasil, há poucos meses, a imprensa noticiou que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) vai realizar o maior teste biométrico do mundo, digitalizando o corpo dos eleitores, para se evitarem fraudes destes eleitores durante as eleições. Como nos Estados Unidos, não parece haver maiores fraudes de eleitores no Brasil. A fraude no Brasil não é dos eleitores, mas do processo eleitoral. As estatísticas mostram, por exemplo, que a compra de votos no país vem aumentando e só os ricos estão sendo eleitos, o que merece uma atuação enérgica do TSE.
>
> Do ponto de vista legal, podem a indústria biométrica e o TSE digitalizar o corpo das pessoas? A sociedade brasileira já avaliou os riscos de dá poderes a esses órgãos para criarem e manterem um banco de dados dos brasileiros? O que significa isso do ponto de vista de privacidade? Por que o nosso Parlamento não se pronuncia sobre a matéria? Infelizmente, num mundo sem direitos, a tecnologia começa a criar o direito e as obrigações das pessoas. É preciso se tomar consciência de que a utilização dos testes biométricos, como práticas de investigação, expande o poder

[173]Cf. RODRIGUES FILHO, J. **Eleição, identificação e a indústria biométrica**. Disponível em: <http://bit.ly/anOflz>. Acesso em: 26 Jul. 2009.

[174] LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o sistema representativo no Brasil. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1949. p. 255-259.

[175] No texto já tornado um clássico da literatura política brasileira, referido na nota anterior, Victor Nunes Leal dá-se ao trabalho de descrever minudentemente sobre os tipos de assistência prestada pelo chefe político aos seus eleitores, para mantê-los no seu "cabresto": "[...] arranjar emprego; emprestar dinheiro; avaliar títulos; obter crédito em casas comerciais; contratar advogado; influenciar jurados; estimular e 'preparar' testemunhas; providenciar médico ou hospitalização nas situações mais urgentes; ceder animais para viagens; conseguir passes na estrada de ferro; dar pousada e refeição; impedir que a polícia tome as armas de seus protegidos, ou lograr que as restitua; batizar filho ou apadrinhar casamento; redigir cartas, recibos e contratos, ou mandar que o filho, o caixeiro, o guarda-livros, o administrador ou o advogado o façam; receber correspondência; colaborar na legalização de terras; compor desavenças; forçar casamento em casos de descaminho de menores, enfim uma infinidade de préstimos de ordem pessoal, que dependem dele ou de seus serviçais, agregados, amigos ou chefes". Ibidem. p. 38.

> privado sobre o que é essencialmente público, inclusive com a capacidade de legislar.[176]

Sem dúvida, embora entenda que essa questão da identificação biométrica, no Brasil, tem sido examinada sob uma ótica que inadequada à nossa cultura. Ora, é de nossa tradição que o cidadão seja identificado civilmente através de sistemas de identificação informacionais a cargo dos Estados membros da federação, com a migração dos dados - inclusive os biométricos (impressões digitais) - para bancos pertencentes a organismos federais (*v.g.*, o Departamento de Política Federal), sem que isso tenha alimentado qualquer discussão mais séria, o que na Inglaterra causaria uma polêmica, justo por envolver a questão da privacidade.

Mesmo nos países onde a identificação do cidadão pelo Estado causa algum conflito, já existe posição assentada em favor da identificação do eleitor através de documento com fotografia, a exemplo do caso *Crawford v. Marion County Election Bd.*, do Estado de Indiana, decidido pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, em 28 de abril de 2008, em que foi permitida a identificação do eleitor, no ato de votar, através de documento com fotografia emitido pelo Estado, considerando-se constitucional lei estadual de Indiana, pelo escore de seis votos a favor da identificação fotográfica e três contrários. Em trecho do relatório do juiz STEVENS essa posição é reforçada pela elaboração legislativa do Congresso dos Estados Unidos da América, *in verbis*:

> Two recently enacted federal statutes have made it necessary for States to reexamine their election procedures. Both contain provisions consistent with a State's choice to use government-issued photo identification as a relevant source of information concerning a citizen's eligibility to vote.
>
> In the National Voter Registration Act of 1993 (NVRA), 107 Stat. 77, 42 U. S. C. §1973gg *et seq.*, Congress established procedures that would both increase the number of registered voters and protect the integrity of the electoral process. §1973gg. The statute requires state motor vehicle driver's license applications to serve as voter registration applications. §1973gg–3. While that requirement has increased the number of registered voters, the statute also contains a provision restricting States' ability to remove names from the lists of registered voters. §1973gg–6(a)(3). These protections have been partly responsible for inflated lists of registered voters. For example, evidence credited by Judge Barker estimated that as of 2004 Indiana's voter rolls were inflated by as much as 41.4%, see 458 F. Supp. 2d, at 793, and data collected by the Election Assistance Committee in 2004 indicated that 19 of 92 Indiana counties had registration totals exceeding 100% of the 2004 voting-age population, Dept. of Justice Complaint in *United States* v. *Indiana*, No. 1:06–cv–1000–RLY–TAB (SD Ind., June 27, 2006), p. 4, App. 313.

---

[176] RODRIGUES FILHO, José. **Eleição, identificação e a indústria biométrica**. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/DetForum.aspx?id=22792>. Acesso em: 10 jan. 2010.

> In HAVA[177],, Congress required every State to create and maintain a computerized statewide list of all registered voters. 42 U. S. C. §15483(a) (2000 ed., Supp. V). HAVA[178] also requires the States to verify voter information contained in a voter registration application and specifies either an "applicant's driver's license number" or "the last 4 digits of the applicant's social security number" as acceptable verifications. §15483(a)(5)(A)(i). If an individual has neither number, the State is required toassign the applicant a voter identification number. §15483(a)(5)(A)(ii).Em HAVA o Congresso exigiu que todo Estado deve criar e manter uma lista informatizada de todos os eleitores nele registrados. 42 U. S. C. § 15483 (a) (2000 ed., Supp. V)[179].

---

[177] O Help America Vote Act [HAVA] vai alterar radicalmente a forma de como realizar eleições na Califórnia e em todo o país. HAVA foi elaborado na sequência da controvertida eleição presidencial de 2000, na Flórida, e foi assinado em lei em 29 de outubro de 2002. O projeto final é um compromisso adotado por uma coalizão bipartidária que incluía muitos funcionários de órgãos eleitorais de todo o país, grupos de direitos civis, os defensores de deficientes e grupos de observadores governamentais. Esta lei estabelece uma nova agência federal, a Comissão de Assistência Eleitoral, para servir como um centro nacional de informação eleitoral e estabelecer normas federais para sistemas de votação. (The Help America Vote Act [HAVA] will fundamentally alter the way we conduct elections in California and across the nation. HAVA was drafted in the aftermath of the controversial 2000 Presidential election in Florida and was signed into law on October 29, 2002. The final bill is a compromise embraced by a bipartisan coalition that included many election officials across the nation, civil rights groups, disabled advocates and government watchdog groups. This law establishes a new federal agency, the Election Assistance Commission, to serve as a national clearinghouse on election information and to provide federal standards for voting systems.) Disponível em: <http://bit.ly/c5x5Rn>. Acesso em: 21 dez. 2009. Trad. livre do autor.

[178] Trata-se do Help America Vote Act [HAVA], que "vai alterar radicalmente a forma de como realizar eleições na Califórnia e em todo o país. HAVA foi elaborado na sequência da controvertida eleição presidencial de 2000, na Flórida, e foi assinado em lei em 29 de outubro de 2002. O projeto final é um compromisso adotado por uma coalizão bipartidária que incluía muitos funcionários de órgãos eleitorais de todo o país, grupos de direitos civis, os defensores de deficientes e grupos de observadores governamentais. Esta lei estabelece uma nova agência federal, a Comissão de Assistência Eleitoral, para servir como um centro nacional de informação eleitoral e estabelecer normas federais para sistemas de votação." (The Help America Vote Act [HAVA] "will fundamentally alter the way we conduct elections in California and across the nation. HAVA was drafted in the aftermath of the controversial 2000 Presidential election in Florida and was signed into law on October 29, 2002. The final bill is a compromise embraced by a bipartisan coalition that included many election officials across the nation, civil rights groups, disabled advocates and government watchdog groups. This law establishes a new federal agency, the Election Assistance Commission, to serve as a national clearinghouse on election information and to provide federal standards for voting systems."). Disponível em: <http://bit.ly/c5x5Rn>. Acesso em: 21 dez. 2009. Trad. livre do autor.

[179] "Duas leis federais recentemente promulgadas tornaram necessários que os Estados reexaminem os seus procedimentos de eleição. Ambas contêm disposições coerentes com a escolha do Estado de usar uma identificação com foto emitida pelo governo como uma fonte relevante de informações relativas ao direito de voto do cidadão. Na Lei Nacional de Recenseamento Eleitoral de 1993 (NVRA) 107 Stat. 77, 42 U. S. C. § 1973gg *e segs.*, O Congresso estabeleceu procedimentos que a um só tempo aumenta do número de eleitores inscritos e protege a integridade do processo eleitoral. § 1973gg. O estatuto exige a utilização da carteira de motorista emitida pelo Estado para instruir os pedidos de registro de eleitores. § 1973gg-3. Embora essa exigência tenha aumentado o número de eleitores registrados, o estatuto contém igualmente uma disposição que restringe a capacidade dos Estados de remover os nomes das listas de eleitores registrados. § 1973gg-6 (a) (3). Estas proteções foram parcialmente responsáveis pelo aumento do número de eleitores inscritos das listas. Por exemplo, segundo a prova colhida pelo juiz Barker, estima-se que a partir de 2004 as listas dos eleitores registrados de Indiana eleitores foram inflada em cerca de 41,4% - ver 458 F. Supp. 2D, em 793,- e os dados recolhidos pelo Gabinete de Assistência da Comissão Eleitoral, em 2004, indicou que 19 dos 92 condados de Indiana tiveram registro totais superiores a 100% da população em idade de votar - 2004 do Departamento de Justiça na Reclamação *Estados Unidos* v. *Indiana*, No. 01:06-cv-1000-TAB-RLY (Ind. SD, 27 de junho de 2006), p. 4, a App. 313. Em HAVA, o Congresso exigiu que todo Estado federado deva criar e manter uma lista informatizada de todos os eleitores nele registrados. 42 U. S. C. § 15483 (a) (2000 ed., Supp. V). HAVA também obriga os Estados a verificar as informações contidas no pedido de registro dos eleitores e especifica que a aplicação ou "do número de carteira de motorista do eleitor" ou "os últimos 4 dígitos do número de registro do

Assiste plena razão a RODRIGUES FILHO[180] quando enfatiza que o abuso do poder econômico nas eleições brasileiras, traduzido na simples e desbragada compra de votos, reduzindo aos candidatos que possuem dinheiro, os abastados, a possibilidade de eleição, o que diretamente infirma os processos eleitorais e impõe ao sistema político representativo um desconfortável *déficit de legitimidade*. Acabar com o abuso do poder político e econômico nas eleições, em todos os níveis, afigura-se, neste momento, como o grande desafio da democracia, no Brasil, embora não se possa dizer que um enorme esforço legislativo tem sido encetado neste sentido e não menos louvável tem sido o agir do Ministério Público Eleitoral, de Partidos Políticos e, sobretudo, da Justiça Eleitoral, esta que tem coibido com rigor os abusos do poder econômico e político nas eleições, respondendo-lhe com cassações de candidaturas e mandados eletivos de vereador, deputados estaduais e federais, senadores e governadores estaduais.

No entanto, neste sentido muito já foi conseguido no plano legislativo, principalmente na sistemática da Lei Federal n° 9.504, de 30 de setembro de 1997 (chamada de "Lei das Eleições"), com suas posteriores modificações, que impôs a partidos e candidatos um complexo de regras financeiras e contábeis, numa tentativa, posto que de baldada, de regular o fluxo de recursos nas campanhas eleitorais, inclusive as doações de pessoas físicas e jurídicas, para reduzir a influência direta do poder econômico e político nos resultados eleitorais, isso sem falar numa série de proibições impostas para atenuar as desigualdades entre candidatos (os tais "showmícios", as distribuições de certos brindes como bonés e camisetas, para citar algumas práticas bem arraigadas nas campanhas eleitorais).

Com efeito, um arsenal de tecnologias da informação e comunicação foi mobilizado para o controle contábil, por parte da Justiça Eleitoral, dos gastos de campanha: segundo a atual sistemática, introduzida pela Lei n° 11.300, de 10 de maio de 2006 (vide Anexo D), cada despesa realizada por partido, coligações partidárias ou candidatos deve ser contabilizada

---

seguro social do eleitor", como verificações aceitáveis. § 15483 (a) (5) (A) (i). Se um indivíduo não tem nem um desses números, o Estado é obrigado a atribuir ao requerente um número de identificação do eleitor. § 15483 (a) (5) (A) (ii)."Cfr. Cornell University Law School. Disponível em: <http://bit.ly/9UCT8H>. Acesso em: 14 out. 2009. Trad. livre do autor.

[180]RODRIGUES FILHO, J. **Eleição, identificação e a indústria biométrica**. Disponível em: <http://bit.ly/anOflz>. Acesso em: 26 jul. 2009. Também disponível em: <http://bit.ly/ayCmsE>. Acesso em: 20 ago. 2009.

através de sistema *on line* vinculado diretamente aos Tribunais Regionais Eleitorais[181], o que finda sendo mais uma faceta positiva da democracia eletrônica, principalmente quando dota os órgãos fiscalizadores do processo eleitoral das condições de conhecer tanto os mecanismos de arrecadação de fundos de campanha como os gastos eleitorais realizados por candidatos, partidos ou coligações partidárias. Essa sistemática, que tenta jungir os mecanismos contábeis e financeiros das campanhas eleitorais, vem preencher uma lacuna enorme na operacionalização da fiscalização desses processos eleitorais, porquanto os principais órgãos fiscalizadores, à frente o Ministério Público Eleitoral, além dos partidos, candidatos e entidades da sociedade civil, estavam desaparelhados integralmente para essa tarefa.

Doutra parte, convém ressaltar que a democracia eletrônica não se realiza apenas através do *voto eletrônico*, embora seja ele que atrai maior atenção, por razões mais do que óbvias: nas democracias o poder político se legitima basicamente através do voto (de qualquer natureza, eletrônico ou manual). Outras mídias, como é o caso da telefonia móvel, podem dar uma enorme contribuição, também, para a consolidação da democracia eletrônica. Todas as tecnologias da informação e da comunicação devem ser postas à disposição da sociedade, dos partidos políticos, da Justiça Eleitoral e do Ministério Público Eleitoral, com a finalidade de tornar os processos eleitorais mais transparentes, econômicos, eficientes, rápidos e permitir uma presença cada vez maior do cidadão nos processos políticos de gestão e controle do Estado, através dos diversos modos de interatividade, garantidores da participação direta a partir de um novo e ilimitado *locus*, que é o ciberespaço ou espaço público virtual, onde pode ocorrer enorme variedade de interações, seja entre pessoas e instituições privadas, a exemplo das redes sociais, das mídias de som e imagem, dos correios eletrônicos, do bilionário comércio que acontece no formidável e ilimitado mercado virtual, seja de pessoas privadas (físicas ou jurídicas) com instituições públicas e o Estado. Embora o tamanho do ciberespaço não seja mensurável, é sabido que tem possibilidade de saturação, que tende a se inundar por aquilo que ROY ASCOTT (pioneiro e importante teórico da arte em rede), chama de o

[181] O § 4°, art. 28, da Lei n° 9.504, de 30 de setembro de 1997, com a redação dada pela Lei n° 11.300, de 10 de maio de 2009, estabelece: "Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (Internet), nos dias 6 de agosto e 6 de setembro, relatório discriminando os recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim, exigindo-se a indicação dos nomes dos doadores e os respectivos valores doados somente na prestação de contas final de que tratam os incisos III e IV do art. 29 desta Lei".

"segundo dilúvio", o das informações, citado por PIERRE LÉVY, que, em trecho perturbador, acrescenta:

> As telecomunicações geram esse novo dilúvio por conta da natureza exponencial, explosiva e caótica de seu crescimento. A quantidade bruta de dados disponíveis se multiplica e se acelera. A densidade dos links entre as informações aumenta vertiginosamente nos bancos de dados, nos hipertextos e nas redes. Os contatos transversais entre indivíduos proliferam de forma anárquica. É o transbordamento caótico das informações, a inundação de dados, as águas tumultuosas e os turbilhões da comunicação, a cacofonia e o psitacismo ensurdecedor das mídias, a guerra das imagens, as propagandas e as contrapropagandas, a confusão dos espíritos[182].

Essa assertiva de PIERRE LÉVY, posto que por demais pessimista, a exemplo do que se vê em diversas passagens de sua interessante obra *Cibercultura,* dá uma dimensão dos impactos que representa a revolução informacional nas sociedades contemporâneas, sobretudo nas democracias caracterizadas pelas liberdade de circulação de informações que, a partir de um certo momento, toma aspecto não de um revolução, mas de um prodígio da natureza, como uma inundação, uma avalancha ou um terremoto, algo difícil de ser parado ou domado. No entanto, nada parecido com algum Armagedom. Definitivamente a humanidade terá que conviver com essas dimensões da vida: uma física, concreta, palpável, tridimensional e reconhecível pelos sentidos humanos, onde ocorrem os fenômenos, os fatos, é o mundo (real); o mundo como "totalidade dos fatos, não das coisas", na acepção precisa do filósofo LUDWIG WITTGENSTEIN[183]; outra virtual (fora da conotação de falso, ilusório, irreal ou imaginário), não palpável nem perceptível por todos os sentidos humanos, mas apenas por alguns destes, não concreta, sem corpo físico nem as dimensões conhecidas (altura, largura e profundidade), embora seja tão verdadeira quanto a realidade fenomênica, pois nela também ocorrem fatos, nos quais se resolve o mundo (virtual). O *virtual*, por isso, não pode ser o oposto do *real*. É possível a oposição entre virtual e atual, porquanto o virtual, que tem o potencial para ser, se situa no campo do dever-ser e o atual, que é, na dimensão do ser.

---

[182] LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999. p. 13.

[183] No seu famoso **Tractatus logico-philosophicus**, o genial pensador e lógico austríaco Wittgenstein, inicia seu "sistema" de pendamento com a assertiva: " 1 - O mundo é tudo o que ocorre. 1.1 - O mundo é a totalidade dos fatos, não das coisas. 1.11 - O mundo é determinado pelos fatos e por isso consisti em *todos* os fatos. 1.12 - A totalidade dos fatos determina, pois, o que ocorre e também tudo que não ocorre. 1.13 - Os fatos, no espaço lógico, são o mundo. 1.2 - O mundo se resolve em fatos. [...]". O algarismo que antecede a cada proposição isolada indica o seu peso lógico e a importância que lhe atribui o filósofo no conjunto do texto. Cf. WITTGENSTEIN, Ludwig. **Tractatus logico-philosophicus**. Trad. e apresentação de José Arthur Gianotti. São Paulo: Editora Nacional, 1968. p. 55.

Entrementes, especula-se amiúde sobre as potencialidades do mundo virtual, já que, no mundo físico, são inúmeras as limitações. Afinal, qual o tamanho desse universo virtual? Ora, segundo dados da *Internet World Stats*, o uso da rede mundial de computadores tem, neste momento, o seguinte perfil: para uma população mundial estimada em 6.767.805.208, temos, atualmente, cerca de 1.733.993.741 usuários da Internet, dos quais 360 milhões estão na China (em sendo um Estado autoritário, estabeleceu-se uma censura à Internet, sendo proibido, *p.ex*., mencionar: Taiwan, democracia, independência do Tibete e o massacre da Praça da Paz Celestial), 228 milhões nos Estados Unidos da América, 68 milhões no Brasil e 47 milhões na Inglaterra[184]. Assim, enquanto 25,6% da população mundial têm acesso à Internet, no Brasil esse número já representa 34% de sua população (estimada em 198.739.269 habitantes), isso sem mencionar que, entre os anos de 2.000 e 2009, o crescimento de seus usuários da Internet foi de impressionantes 1.250,2 %, enquanto que o crescimento mundial foi apenas de 380,3%.

Outra ferramenta importante de interatividade e que muito pode fortalecer a democracia eletrônica, no Brasil, é o telefone celular, principalmente pelo fato de que esses aparelhos, em grande maioria dos modelos comercializados no mercado, possibilitam aos usuários a navegação na Internet, em alguns casos até mais eficiente do que através do computador. A tecnologia existente, neste momento, permite que, com excelente margem de segurança, o usuário do telefone celular possa participar de processos eleitorais, diretamente ou através da Internet.

Em suma, há a possibilidade concreta do voto pelo telefone celular, que representa um enorme ganho do ponto de vista da cidadania e do exercício da liberdade públicas. Os telefones móveis, embora sejam uma tecnologia em constante e vertiginoso processo de transformação (alguns chegando a incorporar além de todos os recursos de um computador convencional, outras tecnologias, a exemplo do GPS), têm preços bem acessíveis capazes de permitir uma ampla utilização por todas as faixas da população. Para se ter uma ideia da importância do telefone móvel para a democracia eletrônica, basta dizer que, no Brasil, para uma população estimada em 198.739.269 habitantes, há 173.959.368 telefones celulares

[184] Cf. Internet World Stats, Disponível em: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>. Acesso em 23 jan. 2010, e Human Rights Watch, disponível em: <http://www.hrw.org/>. Acesso em: 23 de jan. de 2010. Vide, tb., o Anexo B.

registrados, segundo dados da TELECO[185]. O crescimento anual (2008-2009) foi de 15,48%[186].

Outro fenômeno bem comum às sociedades informacionais é a rapidíssima obsolescência das próprias tecnologias da informação e comunicação, bem assim a decretação do fim de certas atividades econômicas e culturais, práticas e processos. Isto se torna especialmente melindroso quando se trata de certas instituições de há muito assentadas e sobre as quais jamais se imaginou pudessem ser varridas da paisagem. É sabido que a revolução informacional tem impactos decisivos e não menos profundos no conjunto dos meios de produção, chegando a estabelecer um completo redesenho de sistemas produtivos determinados (os chamados *clusters*). No universo midiático, os impactos têm sido enormes e sem retorno, nalguns casos.

Ora, até certo limite, as diversas mídias têm-se submetido a contínuos *up grades*, até se fortalecendo com o aparecimento de novas perspectivas. Bom exemplo disso são as mídias eletrônicas (emissoras de radiodifusão e de televisão) que, ademais das grandes mudanças nos seus equipamentos, com importantes ganhos no campo da eficiência e economia de recursos materiais e humanos, encontraram na Internet, no ciberespaço, possibilidades inúmeras de novas atividades e de ampliação do seu alcance. Vejam-se, p. ex., as emissoras de radiodifusão (AM/FM): além da utilização de equipamentos digitais que melhoram em muito suas performances, quase todas elas criaram seus "avatares" na Internet, com transmissão de toda a sua programação diária, também, na grande rede mundial de computadores, inclusive algumas com a utilização de avançados sistemas *streaming*[187], de modo que uma determinada emissora, posto que muitas vezes chantada em longínquo rincão do Brasil e com reduzido raio de cobertura das suas ondas hertezianas, de repente ganha amplitude quando começa a

---

[185] Disponível em: <http://bit.ly/ck7Apn>. Acesso em: 27 jan. 2009.

[186] Cf. Anexo C.

[187] "**Streaming** (*fluxo*, ou *fluxo de mídia* em português) é uma forma de distribuir informação multimídia numa rede através de pacotes. Ela é frequentemente utilizada para distribuir conteúdo multimídia através da Internet. Em *streaming*, as informações da mídia não são usualmente arquivadas pelo usuário que está recebendo a *stream* (a não ser a arquivação temporária no cache do sistema ou que o usuário ativamente faça a gravação dos dados) - a mídia geralmente é constantemente reproduzida à medida que chega ao usuário se a sua banda for suficiente para reproduzir a mídia em tempo real (ver underflow). Isso permite que um usuário reproduza mídia protegida por direitos autorais na Internet sem a violação dos direitos, similar ao rádio ou televisão aberta. Muitas Webs Radios utilizam Streaming para fazer suas transmissões." Disponível em: <http://bit.ly/cvOJSF>. Acesso em: 25 jan. 2010.

transmitir, também, através da Internet, sua programação pode ser captada, com apenas um insignificante atraso de poucos segundos (*delay*), no outro lado do mundo.

Com outras mídias, como é o caso dos jornais impressos, a situação é bem diferente, pois a Internet começa a aparecer como o grande carrasco deles. Os jornais impressos tiveram uma enorme importância na formação das sociedades contemporâneas de maneira que, em passagem do seu conhecido romance *A Queda* (*La Chute*), de 1956, ALBERT CAMUS (1913-1960) caracteriza os homens europeus do seu tempo como os leitores dos jornais e os fornicadores[188]. Bem antes, um dos pais-fundadores dos Estados Unidos da América, talvez o mais notável deles, THOMAS JEFFERSON, disse que "[...] Se tivéssemos de decidir entre ter um governo sem jornais ou e ter jornais sem um governo, eu não hesitaria nem por um momento antes de escolher a segunda opção."[189] Pena que o mega empresário americano-australiano, Rupert Murdoch, dono de uma cadeia que engloba alguns dos melhores e mais lidos jornais do mundo, não tenha vivido nos tempos de Thomas Jefferson e de Albert Camus. Cabe-lhe, agora, levar adiante uma campanha antipática para deter a decadência do seu império de papel. Fato é que, escudado em seu império de mídia, que reúne Wall Street Journal, Fox News, MySpace e uma coleção de tablóides populares, Murdoch está empenhado numa batalha de vida e morte para salvar os jornais. Diz, sem meias palavras, que o Google rouba o seu conteúdo, ao listar os títulos das notícias em suas buscas, e procura se aliar ao Bing, a busca da Microsoft, na tentativa de monetizar seu jornalismo online. Quer abrir as informações na internet apenas para as pessoas dispostas a pagar por elas. Garante que não há publicidade para bancar todos os websites de notícias. Perto de se tornar octogenário, ele olha a web como algo a ser derrotado.

É virtualmente impossível, hoje, prever quais jornais sobreviverão a longo prazo, ou a forma que eles tomarão no futuro, em papel ou nos monitores — embora já seja muito duro achar, hoje em dia, quem aposte na derrubada continuada das árvores. Nos Estados Unidos, jornais em papel morrem como moscas. Nos países emergentes, crescem de tamanho, empurrados pela incorporação de milhões de pessoas ao mercado de consumo. Mas mesmo em países emergentes, como o Brasil, os jovens de classe média e classe alta lêem cada vez

---

[188] CAMUS, Albert. **A queda**. Rio de Janeiro: Record, 2009. p. 14.

[189] "[...] Whether we should have a government without **newspapers**, or **newspapers** without a government, I should not hesitate a moment to prefer the latter." (Tradução do autor). Disponível em: <http://bit.ly/6cS1>. Acesso em: 20 jun. 2008.

menos jornais. Eles têm novas formas de se informar e compartilhar informações na web que tornam o jornal obsoleto[190].

É muito difícil qualquer prognóstico neste momento, embora a constatação de que os "jornais em papel morrem como moscas" nos Estados Unidos da América seja deveras preocupante. Como tem acontecido ao longo da História, as comunidades humanas, paulatinamente, enquanto perdem velhos e arraigados hábitos, vão adaptando-se às imposições das novas tecnologias da informação e comunicação, com o alargamento de seus usos e a democratização do acesso a elas.

O ciberespaço[191] torna-se cada vez mais um ambiente de interatividade e de trocas sociais e políticas, que se multiplica em proporções vertiginosas, caoticamente e avessas a controles. Todavia, a disponibilidade de uma torrente de informações e a abundância de dados facilmente apropriáveis não podem ser empecilhos ao aprimoramento político e social dos povos, estas que são duas vertentes da democracia que somente o mundo atual conhece e, numa certa medida e com muitas variações, vem praticando: Como fruto da enorme quebra de paradigmas ocorrida após a Segunda Guerra Mundial, com a derrota dos projetos autoritários do nazi-fascismo e do militarismo nipônico, erigiu-se um modelo de democracia que, embora com variações pontuais, resultou da junção da democracia política concebida na Grécia antiga com a democracia social que resulta da ideia-força da prevalência do coletivo, da comunidade, do grupo, em face do individualismo (pedra de toque do ideário liberal que tanta influência, ainda, tem no pensamento político ocidental).

Aliás, na época da chamada "Guerra Fria", a ideia de democracia parecia indissociável da noção de liberalismo, como contrafação do "comunismo totalitário e ateu", algo sem mais sentido nos dias que correm. Sem essa dimensão social as democracias ficam vazias como uma casca, para usar a feliz expressão do estadista Nelson Mandela, antes citada. No entanto, a doutrina liberal é contraposta à noção de democracia – substancialmente fundada na soberania popular, tripartida no princípio da maioria, no princípio da igualdade e

---

[190] CARVALHO, Sandra. Internet 1 X 0 jornais: a batalha de um homem que ama jornais contra a Web. **INFO**, São Paulo, n. 286, p. 30, dez., 2009.

[191] Esclareça-se que as expressões sinonímicas "ciberespaço", "mundo virtual" e "realidade virtual" tem, neste estudo, o sentido do dispositivo informacional, em que "a mensagem é um espaço de interação por proximidade dentro do qual o explorador pode controlar diretamente um representante de si mesmo", segundo modelo definido por LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999. p. 74.

no princípio da liberdade – pois, segundo assevera BONAVIDES, "a ideia essencial do liberalismo não é a presença do elemento popular na formação da vontade estatal, tampouco na teoria igualitária de que todos têm direito igual a essa participação ou que a liberdade é formalmente esse direito"[192].

Em síntese, neste trabalho a democracia deve ser entendida a partir da inafastável noção de governo livre, de regime antiautoritário, e que carrega em si um elemento fundamental que a caracteriza como toda a forma de governo que repudia o autoritarismo, os despotismos de qualquer natureza, as ditaduras truculentas e sanguinárias ou aquelas que, usando de variados truques de mimetismo, escondem as suas faces cruéis. Com foi dito anteriormente, à democracia que resulta, pois, das duas vertentes - a *política* e a *social* - acrescente-se o adjetivo "eletrônica" tão somente para demarcar a utilização de tecnologias da informação e comunicação (TIC), de forma interativa a fim de permitir a participação direta (ou semidireta) do cidadão[193] nos processos políticos de gestão e controle do Estado. A democracia pode viver, sim, sem adjetivos quaisquer, porém será limitada a parâmetros da Geografia física, no sentido espacial, e humana, no sentido populacional, retrocedendo ao *locus* político centrado na *polis/res publica*[194]. Somente com a incorporação de outra dimensão, o ciberespaço, que, em sentido amplo, "é um universo de possíveis, calculáveis a partir de um modelo digital", pode realizar-se a interatividade das pessoas com esse mundo

[192] BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 16.

[193] Cidadão, para efeito desta reflexão, é a pessoa dotada de direitos e capaz de, individualmente, exercer esse status pessoal como uma expressão autônoma diante do mundo e, em cooperação com outros, de modificar esse mundo, em busca das condições para uma vida com dignidade e realizadora de certos propósitos estabelecidos coletivamente. É "através do exercício das prerrogativas inerentes ao *status* de cidadão, que o indivíduo pode interferir nos destinos do Estado, seja opinando sobre qual plano de governo deve ser seguido, seja fiscalizando o Estado na gestão da coisa pública, dentre outras ingerências", segundo leciona o magistrado pernambucano AMORIM, Pierre Souto Maior Coutinho de. Cidadania e ação popular. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 52, nov., 2001. Disponível em: <http://bit.ly/cWIy4r>. Acesso em: 25 jan. 2010.

[194] Com efeito, o equivalente romano da *polis* grega deveria ser, prima facie, a *civitas*. No entanto a *civitas* dos romanos não tinha a mesma dimensão política dada pelos atenienses (do século de Péricles) à sua Cidade-Estado. A começar daí a diferenciação: Enquanto Roma era "apenas" a capital de um grande império onde o sol não se punha, no qual havia vários centros de poder que, embora sob o tacão da *Pax Romana*, eram Estados súditos que mantinham suas próprias formas de organização política e, em grande medida, uma ordem jurídica própria; em Atenas, ao revés, mormente na sua fase áurea (também chamada, repita-se, de "século de Péricles") estava concentrada toda a energia política de um processo institucional deveras rico e complexo, porém, circunscrito, com raras exceções, ao limites da Cidade. Claro, nesse mesmo período, havia outras Cidades-Estados gregas que, embora falassem uma mesma língua, professassem a mesma fé religiosa nos deuses olímpicos, tinham visões e organizações políticas bem diferentes de Atenas – eram quase todas independentes e soberanas - diferenças estas que, aliás, estão nas raízes das guerras intra-helênicas, como a Guerra do Peloponeso, objeto da famosa narrativa do historiador TUCÍDIDES. **História da Guerra do Peloponeso**. 3. ed. Brasília: Editora da UnB, 1987. Na esteira de ARENDT, Hannah, em sua multicitada **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003, preferimos contapor à *polis* de Péricles a *res publica* de Marcos Túlio Cícero, *i.e.*, neste trabalho foi dada preferência ao uso da locução *res publica*, que melhor expressou, no mundo romano, a noção política da *polis* ateniense.

virtual, de modo a enriquecê-lo ou modificá-lo, mediante processos de exploração e atualização simultâneos[195].

E esse "novo universo informacional da virtualidade"[196] tem, nas máquinas (dotadas de processadores digitais, os computadores e assemelhados) e nas redes formadas entre elas, o seu ambiente no mundo físico e que passam a compô-lo quando deixam de ser meras coisas e produzem *fatos*, pois, repetindo a Wittgenstein, não é o mundo "a totalidade dos fatos, não das coisas"? É nesse contexto que os povos do mundo devem construir as democracias, onde ainda não existem, ou atualizar as democracias já existentes, sob os prismas da interatividade e da participação.

1.4.2 **O princípio democrático como balizador dos Estados contemporâneos**

O mero conceito de Estado de Direito, qualquer que seja a ideologia que predomine como seu ideário – liberal ou social – afigura-se insuficiente para caracterizar um *Estado Democrático*, porquanto este haure sua razão de ser do princípio da *soberania popular* que, segundo ensina EMILIO CROSA, é aquele que

> [...] impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, participação que não se exaure, como veremos, na simples formação das instituições representativas, que constituem um estágio na evolução do Estado Democrático, mas não o seu completo desenvolvimento

e que, acrescenta JOSÉ AFONSO DA SILVA, "[...] Visa realizar o princípio democrático como garantia geral dos direitos fundamentais da pessoa humana"[197].

Com efeito, é impensável uma pauta de direitos e garantias fundamentais, individuais, coletivos e supraindividuais, fora do pálio do *princípio democrático, i.e.*, sem um Estado Democrático de Direito não há falar-se em exercício de direitos fundamentais. À guisa de exemplo, indaga-se que Estado não fundado no princípio democrático garantiria aos seus cidadãos: que "ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos

---

[195] LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999. p. 75.
[196] LÉVY, loc. cit.
[197] SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 117.

imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei"[198]; ou que "são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;"[199] que

> [...] todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;[200] e que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.[201]

Esses direitos e garantias fundamentais somente medram e se efetivam num Estado que se funda no *princípio democrático*, embora historicamente haja experiências de constituições que formalmente previam uma pauta de direitos e garantias fundamentais, embora sequer houvesse, então, verdadeira observância ao *princípio da supremacia da Constituição.* IVO DANTAS, partindo dos conceitos *material* e *formal* da Constituição, ressalta:

> Desta dupla perspectiva decorrem, em primeiro lugar, a *supremacia de seu conteúdo sobre as demais normas e atos* e em segundo lugar, a *imutabilidade relativa deste mesmo conteúdo*, significando, em última análise, que consequência da primeira será o *controle de constitucionalidade*, enquanto que da segunda, temos a conclusão de que seu conteúdo só poderá ser modificado através de procedimentos especiais, dentre os quais há de destacar-se o respeito às *cláusula pétreas*, também denominadas de *núcleo imutável ou limites materiais ao Poder de Reforma* (poder constituído e, em decorrência, condicionado e limitado juridicamente)[202].

A Constituição Federal brasileira de 1967, com a feição dada pela Emenda Constitucional nº 01, de 1969, da autoria de uma Junta Militar que, a despeito de prever uma pauta de direitos e garantias individuais no seu artigo 153, sobre ela pairava a "supremacia" do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, dos atos institucionais que lhe antecederam e dos que vieram a lume depois de sua edição, pois estavam fora do alcance de qualquer forma de controle, inclusive por parte do Poder Judiciário, como expressamente previa o art. 181, da mesma Carta de 1967.

---

[198] Art. 5º, inciso VIII, CRFB (Constituição da República Federativa do Brasil).
[199] Art. 5º, inciso X, CRFB.
[200] Art. 5º, inciso XVI, CRFB.
[201] Art. 5º, inciso XXXIII, CRFB.
[202] DANTAS, Ivo. **Constituição e processo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2007. p.234-235.

Aduz FRANCISCO DE SALLES MAFRA FILHO que

> [...] O tratamento do tema democracia deve levar ao fundamento do princípio que possibilita a participação popular na escolha da vontade comum, das decisões fundamentais e do destino de um grupo social politicamente organizado.

Este é o *princípio democrático* cujo perfil se define como aquele que, no próprio seio da Constituição, obriga a observância da participação de todos os membros de uma sociedade no processo formador da vontade da maioria, também conhecida como *soberania popular*. Claro que os membros da sociedade, dos diversos grupos sociais aqui considerados são os

> [...] que reúnem condições legais de exercício do direito de sufrágio, ou seja, todos os indivíduos capazes de votar. No Brasil, são eles os maiores de 16 anos que podem, os maiores de 18 que devem votar e, por último, os também maiores de 70 anos também podem optar por continuar a exercer o direito do voto, mesmo não sendo mais obrigados a fazê-lo[203].

A concepção do princípio constitucional do Estado democrático passa inelutavelmente pelo reconhecimento de um desejo social que paira nas sociedades contemporâneas e que se traduz no "anseio pela autonomia, pela liberdade na polis, por deixar de ser massa informe, sem opinião."[204] O princípio democrático, ademais de conformar a arquitetura das instituições no âmago da Constituição – quando exige, *v.g.*, o concurso como forma básica de acesso aos cargos públicos, ou os certames licitatórios que regulam o igual tratamento dos fornecedores de bens e serviços ao Estado – espraia-se pela ordem jurídica tendo como balizador a inafastável observância do *princípio da maioria*, nos processos decisórios colegiados que ocorram nas estruturas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Mesmo porque defende GUSTAVO JUSTINO DE OLIVEIRA que "a Administração Pública contemporânea configura a interface entre o Estado e a sociedade[205]" (o que se traduz no dúplice papel do cidadão como co-gestor e fiscal da atividade estatal), de modo que, na ótica do Direito Constitucional brasileiro, a sua democratização - que se confunde com a do próprio Estado – exprime-se, segundo o doutrinador citado, nos seguintes marcos fundamentais:

---

[203] Cf. MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. **O princípio democrático**: uma visão crítica. Disponível em: <http://bit.ly/byDQC7>. Acesso em: 23 de nov. de 2009.

[204] LAMY, Marcelo. Princípio constitucional do estado democrático e direito natural. **Revista Internacional d´Humanitats**, São Paulo, n. 09, 2006. Publicação conjunta: CEMOrOC-USP - Universidade Autónoma de Barcelona.

[205] OLIVEIRA, Gustavo Justino. Administração pública democrática e efetivação de direitos fundamentais. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin et al (Org.). **Direitos humanos e democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 307.

> i) na substituição das estruturas hierárquico-autoritárias por formas de deliberação colegial, (ii) introdução do voto na seleção das pessoas a quem foram confiados cargos de direção individual, (iii) participação paritária de todos os elementos que exercem a sua atividade em determinados setores da Administração, (iv) transparência ou publicidade do processo administrativo e (v) gestão participada, que consiste na participação dos cidadãos por meio de organizações populares de base e de outras formas de representação na gestão da Administração Pública[206].

Destarte, o princípio democrático deve imantar não apenas a Administração Pública, como dar feição ao regime político em todas as suas dimensões, legitimando-o a partir dos valores da liberdade, da igualdade e da solidariedade social, sobrelevados pelos povos do mundo como inerentes à condição humana. A propósito, é mister lembrar o caráter de normas estruturantes que têm os princípios constitucionais em face do ordenamento jurídico-político, cuja legitimidade é haurida dos valores que culturalmente servem de base à própria sociedade. Enquanto a

> [...] concepção teórica de Estado de direito cumpre a missão de limitar o poder político para estabelecer o império do direito, o 'governo das leis e não dos homens', o que pode aparentar mero atrelar-se à "liberdade dos modernos" assente no distanciamento e na restrição do poder, na defesa contra o mesmo[207],

diferentemente ocorre com a concepção teórica de *Estado democrático*, cujo escopo é a estruturação de um poder que tenha legitimação popular

> [...] na sua titularidade e no seu exercício, organizada e exercida em uma dinâmica que não se desvincula do povo (na formulação de Lincoln: governo do povo, pelo povo, para o povo), o que pode aparentar mero atrelar-se à "liberdade dos antigos", amiga da convivência com o poder[208].

Com efeito, tem o princípio constitucional democrático o condão de renovar tais concepções, quando fixa

> [...] para a democracia uma dimensão substancial (legitimidade) e duas procedimentais (legitimação). A legitimidade está atrelada à prossecução concreta e

---

[206] OLIVEIRA, Gustavo Justino. Administração pública democrática e efetivação de direitos fundamentais. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin et al (Org.). **Direitos humanos e democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 310-311.

[207] Cf. LAMY, Marcelo. Princípio constitucional do estado democrático e direito natural. **Revista Internacional d´Humanitats**, São Paulo, n. 09, 2006. Publicação conjunta: CEMOrOC-USP - Universidade Autónoma de Barcelona.

[208] LAMY, loc. cit.

> participativa de determinados fins e valores positivados (Estado de direito democrático – renovação sensivelmente diversa da fórmula "para o povo"). A legitimação está vinculada à escolha dos governantes (teoria da democracia representativa) e a formas procedimentais de exercício do poder que permitem atuar em sua concretização e renovar o controle popular (teoria da democracia participativa)[209].

O exercício do poder, sob a ótica do princípio democrático, implica a adoção de **procedimentos**[210] capazes de colimar o desiderato da integração dos cidadãos nos mecanismos de gestão e controle da atividade estatal, inclusive para dar uma nova feição ao plebiscito, ao referendo e à iniciativa popular de projeto de lei, previstos nos incisos I, II e III, art. 14, da Constituição Federal, tornados ineficazes pelos tantos óbices, pelas típicas *ações de bloqueio* que, tanto no próprio texto constitucional (art. 29, inciso XI; art. 49, inciso XV; e art. 61, § 2º, todos da Constituição Federal), quanto no seu regulamento infraconstitucional, plasmado na Lei n° 9.709, de 18 de novembro de 1998, tornaram esses instrumentos de concretização da democracia direta e semidireta com poucas possibilidades de utilização.

No tocante ao plebiscito e ao referendo, o primeiro óbice é que o Congresso Nacional tem *competência exclusiva* para "autorizar referendo e convocar plebiscito" (inciso XV, art. 49, CF), casa legislativa que é, por excelência, a instituição maior e mais significativa da democracia representativa, no Brasil. Com efeito, LUANA XAVIER PINTO COELHO, decerto para dar sentido àquela expressão "*impulso dirigente* de toda uma sociedade" empregada por CANOTILHO, traça igualmente um desenho da presença do princípio democrático na Constituição vigente, *in verbis*:

---

[209] LAMY, Marcelo. Princípio constitucional do estado democrático e direito natural. **Revista Internacional d´Humanitats**, São Paulo, n. 09, 2006. Publicação conjunta: CEMOrOC-USP - Universidade Autónoma de Barcelona.

[210] Na perspectiva do neoconstitucionalismo, se é essencial a noção processual da Constituição, o exercício da soberania popular, pelo cidadão, implica na adoção de procedimentos dinâmicos. A própria bifurcação da democracia, em direta (ou participativa) e indireta (ou representativa), tem cunho vivamente **procedimental**, sobretudo no que se refere ao modo do seu exercício pelo cidadão. A *participação* e a *representação* constituem, genericamente, procedimentos através dos quais a democracia se manifesta, embora seja evidente que o espírito constituinte de 1988, embora inovando comparativamente com outras Constituições brasileiras, tornou o procedimento da democracia participativa mais complexo no seu exercício, tantos são os óbices constitucionais e legais para a efetivação de qualquer das formas dos incisos I, II e III, art. 14, da CRFB. A propósito, alude SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 137. Grifos acrescentados, que "[...] A constituição combina representação e participação direta, **tendendo, pois, para a democracia participativa**. É o que, desde o parágrafo único do art. 1º, já está configurado, quando, aí, se diz que *todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos* (democracia representativa), *ou diretamente* (democracia participativa)."

> A relevância do princípio democrático para a salvaguarda dos demais direitos fundamentais, individuais e coletivos, não foi olvidada pelo constituinte de 1988, que introduziu em inúmeros artigos, especialmente naqueles que dispõem sobre direitos sociais (Título VIII, *Da Ordem Social*), instrumentos de gestão democrática.
>
> A participação popular na Administração, minimamente obrigatória pelo texto constitucional, dar-se-á na composição paritária de órgãos públicos colegiados (art. 10, art. 194, VII e 198, III), e na formação das políticas públicas (art. 29, XII, art. 204, II, art. 206, VI, 227, § 1º).
> Em âmbito municipal o exercício da democracia diretamente pelos detentores do poder é possível e, desta forma, a participação popular na Administração municipal pode ser muito mais intensa do que em outras esferas federativas, onde os limites territoriais apresentam-se como empecilho. O art. 29, XII, da Carta Magna indica como preceito aos municípios a *cooperação das associações representativas no planejamento municipal*.
>
> Em âmbito nacional, a participação popular na Administração, como prescrito constitucionalmente, dar-se-á de forma mais fragmentada, através da participação de representantes da sociedade civil em órgãos colegiados ou conselhos deliberativos, nas áreas da saúde, assistência social, cultura, educação, meio ambiente e patrimônio histórico[211].

Claro, deputados federais e senadores da República, indevidamente investidos de poderes constituintes em 1988, mormente aqueles de cariz mais conservador e em face mesmo dos péssimos hábitos que permeiam a cultura política brasileira, tiveram receio de entregar nas mãos do povo o uso dessas ferramentas democráticas, tendo como pretextos, naquele momento até um certo limite compreensíveis, os enormes custos e a monumental logística necessária para movimentá-los nacionalmente, argumentos esses que esmaecem, até desaparecerem por completo, na medida em que se muda para as esferas estadual e municipal. No entanto, ressalte-se que o rigor das exigências para utilização da iniciativa popular de projeto de lei (art. 61, § 2º, da Constituição Federal) nunca teve sentido, senão o de *bloquear* pura e simplesmente a participação popular, de forma efetiva, no processo legislativo, em todas as esferas de poder do Estado (federal, estadual e municipal). Isso sem mencionar que, no caso da iniciativa popular, ficou restrita a normas infraconstitucionais

Agora, diante das possibilidades de utilização de diversas tecnologias da informação e comunicação para a realização eficiente, segura e de baixo custo de plebiscitos, referendos e iniciativas populares de projetos de lei, nas três esferas de poder da República Federativa do Brasil, tem como consequência um enorme alargamento da participação democrática dos cidadãos, a partir de plataforma de *interatividade*, nos processos de gestão e controle do Estado. Somente o conservadorismo sempre presente das elites político-jurídicas e

---

[211] Cf. COELHO, Luana Xavier Pinto. Garantias procedimentais do princípio democrático. **Revista Jus Vigilantibus**, 30 out. 2008. Disponível em <http://jusvi.com/artigos/36822/2>. Acesso em: 23 out. 2009.

econômicas brasileira, aliado às recorrentes crises de ignorância, pode obstacular este passo no rumo da democracia eletrônica.

Ademais de conceber a democracia como um direito fundamental, inclina-se o constitucionalista PAULO BONAVIDES no entendimento de que somente pode ser assim considerada quando for democracia direta ou, como prefere o mestre, *democracia participativa*[212], mormente em face da enorme crise que enfrentam, em todo o mundo, os diversos modelos de democracia representativa, razão pela qual

> [...] A democracia positivada por direito da quarta geração será, de necessidade, tanto quanto possível, uma democracia direta e participativa. **Materialmente exeqüível, graças aos progressos da tecnologia de comunicação,** e legitimamente sustentável, graças à informação correta e às aberturas pluralistas do sistema, há de ser também democracia isenta já das contaminações da mídia manipuladora, já do hermetismo de exclusão, de índole autocrática e unitarista, familiar aos monopólios do poder[213] (grifos acrescentados).

Quando dissemos anteriormente, na introdução, que a inspiração deste estudo teria sido uma premonitória frase de BOBBIO, lançada despretensiosamente na sua obra *Teoria Geral da Política - A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos*, deixamos de mencionar que tal inspiração se completou justo com o asserto de BONAVIDES, reconhecendo, como o faz acima, que a democracia direta é "[...] Materialmente exeqüível, graças aos progressos da tecnologia de comunicação [...]"[214]. Sem dúvida, este é o cerne desta tese, quando logra demonstrar a *viabilidade*, no contexto do Direito Constitucional brasileiro, do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular de projeto de lei, albergados, respectivamente, nos inciso I, II e III do art. 14, da Constituição Federal, a despeito dos *bloqueios* impostos pela elite política, ainda nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, de 1988, que desejava enxergá-los, no máximo, como normas programáticas[215] ou, quiçá, como normas

---

[212] Na concepção deste estudo, a *interatividade* nada mais é que uma ferramenta facilitadora da participação dos cidadãos no processo de gestão e controle democrático do Estado, na medida em que interatividade deve ser entendida, segundo lição de SILVA, Marco. **Sala de aula interativa**. Rio de Janeiro: Quartet, 2000. p. 20, como "*a disponibilização consciente de um mais comunicacional de modo expressivamente complexo, ao mesmo tempo atentando para as interações existentes e promovendo mais e melhores interações – seja entre usuário e tecnologias digitais ou analógicas, seja nas relações "presenciais" ou "virtuais" entre seres humanos*."

[213] BONAVIDES, Paulo. **Direitos fundamentais, globalização e neoliberalismo**. Brasília, DF: OAB, 2003. Solenidade comemorativa do transcurso dos 15 anos da Constituição da República Federativa do Brasil.

[214] BONAVIDES, loc. cit..

[215] De acordo com o constitucionalista português MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional. Coimbra: Coimbra Editora, 1988, p. 218-219, as *normas programáticas* "são de aplicação diferida, e não de aplicação ou execução imediata; mas do que comandos-regras explicitam comandos-valores; conferem elasticidade ao ordenamento constitucional; têm como destinatário primacial - embora não único - o legislador, a cuja opção fica a ponderação do tempo e dos meios em que vêm a ser revestidas de plena eficácia (e nisso consiste a

constitucionais eternamente desprovidas de qualquer eficácia, meras consignas políticas inexequíveis. Ainda sobre o desenvolvimento da democracia aliado à revolução tecnológica da informação e comunicação, idêntica intuição teve PALHARES MOREIRA REIS que, em obra editada há quase três décadas, deixou lançado:

> Com o surgimento do Estado-Nação, em que o grupo é **numeroso e espalhado em grande superfície territorial**, a democracia volta surgir, mas como processo indireto, em que a participação, inicialmente, não tinha outro sentido senão de dever, jamais de direito (cap. II, nº 2). **A situação começa a mudar, com o desenvolvimento dos meios de comunicação, que fazem o indivíduo comum participar, de imediato, dos fenômenos políticos. Os meios de comunicação fazem mais próximos os governantes e governados, tornam pequenos os países grandes** (v. vol. II, cap. IV, nº 7).
> Os meios de comunicação, ao lado da informação, disseminam a educação e ampliam o interesse do homem comum pelos processos políticos, permitindo uma participação maior e, em consequência, o desenvolvimento da democracia[216] (grifos acrescidos).

Estas palavras igualmente premonitórias do mestre pernambucano, claramente denotam que a emergência dos meios de informação e comunicação como possibilitadores da participação política do cidadão, em contexto interativo, tornando eficazes os instrumentos de realização das democracias direta e semidireta, como o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular, o veto popular e a revocabilidade dos mandatos eletivos, seria algo inarredável em face da revolução tecnológica vividas pelas sociedades contemporâneas.

1.4.3 **A Esfera pública: as concepções de HANNAH ARENDT e JÜRGEN HABERMAS**

A democracia surgiu em Atenas vinculada à noção restritiva do seu exercício no âmbito da pólis. Ali se estabeleceu um lugar específico para o exercício direto e imediato dos direitos de cidade ou do poder político, em linguagem mais direta: a Ágora, que era um espaço sem maiores edificações onde aqueles que tinham o direito ao exercício da cidadania política se reuniam. Com efeito, essa noção espacial está bem sedimentada em todas as

---

discricionariedade); não consentem que os cidadãos ou quaisquer cidadãos as invoquem já (ou imediatamente após a entrada em vigor da Constituição), pedindo aos tribunais o seu cumprimento só por si, pelo que pode haver quem afirme que os direitos que dela constam, máxime os direitos sociais, têm mais natureza de expectativas que de verdadeiros direitos subjetivos; aparecem, muitas vezes, acompanhadas de conceitos indeterminados ou parcialmente indeterminados". Parece que o desejo da elite política, quando se fez vontade constituinte, em 1988, ía além desta concepção do Prof. Jorge Miranda. Em verdade, decerto que não cogitaram de qualquer "aplicação diferida", mas, pura e simplesmente, de meros simulacros de normas constitucionais, sem qualquer eficácia nem possibilidade alguma de obtê-la.

[216] REIS, Antonio Palhares Moreira. **Teoria dos regimes políticos**. Recife: UFPE, Ed. Universitária, 1982. p. 74-75.

instituições políticas da democracia praticada em Atenas e noutras Cidades-Estado gregas, por sua influência.

Ágora era a praça principal na constituição da *pólis*, a cidade grega da Antiguidade clássica. Normalmente era um espaço livre de edificações, configurada pela presença de mercados e feiras livres em seus limites, assim como por edifícios de caráter público. Enquanto elemento de constituição do espaço urbano, a ágora manifesta-se como a expressão máxima da esfera pública na urbanística grega, sendo o espaço público por excelência. É nela que o cidadão grego convive com o outro e ocorrem as discussões políticas e os tribunais populares: é, portanto, o espaço da cidadania. Por esse motivo, a Ágora (juntamente com a **pnyx**, o espaço de realização das assembleias) era considerada um símbolo da democracia direta, e, em especial, da democracia ateniense, na qual todos os cidadãos tinham igual voz e direito a voto. A de Atenas, por isso, também é a mais conhecida de todas as ágoras nas **polis** da Antiguidade[217].

Destaque-se da informação acima o trecho "[...] Enquanto elemento de constituição do espaço urbano, a ágora manifesta-se como a expressão máxima da esfera pública na urbanística grega, sendo o espaço público por excelência." Sem dúvida, a atividade política em Atenas e demais Cidades-Estado gregas, bem assim, posteriormente, em Roma, restringia-se aos lindes da geografia física, tanto que a noção que perpassou séculos foi a de que, fora dos muros das cidades antigas, somente medrava a barbárie, sendo que essas mesmas muralhas e as portas das cidades eram consideradas como sagradas (*res sacrae*), o que se obtém do relato que faz FUSTEL DE COULANGES, na sua clássica obra *A Cidade Antiga*:

> [...] Rômulo, nesse mesmo lugar, levantou um altar e acendeu o fogo. Este foi o fogo sagrado da nova cidade.
>
> Ao redor desse fogo devia erguer-se a cidade, como a casa se eleva ao redor do lar doméstico. Rômulo traça um sulco, que marca os limites. Ainda aqui os mínimos detalhes estão fixados pelo ritual. O fundador deve servir-se de uma relha de cobre; a charrua é puxada por um touro branco e uma vaca da mesma cor. Rômulo, de cabeça coberta, trajando vestes sacerdotais, segura ele mesmo a rabiça da charrua e a dirige, entoando preces. Seus companheiros o seguem, observando religioso silêncio. À medida que a relha levanta torrões de terra, lançam-nos cuidadosamente para o interior do recinto, a fim de que nenhuma parcela daquela terra sagrada fique do lado do estrangeiro.

[217] Cf. Wikipédia. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Ágora>. Acesso em: 03 fev. 2009.

> Esses limites traçados pela religião são invioláveis. Nem o estrangeiro, nem o cidadão têm o direito de transpô-los. **Pular por cima desse pequeno sulco é ato de impiedade; a tradição romana diz que o irmão do fundador havia cometido esse sacrilégio, e o havia pago com a vida.**
>
> Mas, para que se pudesse entrar na cidade e sair dela, o sulco era interrompido em alguns lugares; para isso Rômulo levantava a relha; esses intervalos chamavam-se *portae*, as portas da cidade.
>
> **Sobre o sulco sagrado, ou um pouco atrás, levantam-se depois muralhas, também sagradas. Ninguém poderá tocá-las, mesmo para restaurá-las, sem permissão dos pontífices. De ambos os lados dessa muralha, um espaço de alguns pés é reservado à religião; chamam-no *pomoerium*; não se permite passar por ali a charrua nem levantar ali construção alguma**[218] (grifos acrescidos).

Ressalte-se que, no mundo antigo, em Atenas e Roma, sobretudo, a política e a religião eram inseparáveis, de modo que a sacralização dos limites da cidade antiga, como se vê no trecho acima, tinha igualmente um significado político bem evidenciado. Habitar na cidade significaria a possibilidade de múltiplas interações com outros sujeitos, ademais de velar pela manutenção dos valores político-filosoficos que norteiam cada povo. Enfim, a coisa mais preciosa, posto que intangível, encontrável nessas cidades antigas, era a noção de que aquele era um espaço a ser compartilhado coletivamente, como palco para os principais acontecimentos daquela sociedade. Pelos habitantes do lugar que encontravam, nos muros e nas portas que o cercavam, a segurança que precisavam para viver.

Era um espaço restrito aos habitantes da cidade e seus serviçais (que quase sempre não gozavam do status de "cidadão," podendo ser tanto escravos como estrangeiros). Em algumas cidades o espaço era de tal modo restrito que não era permitido aos estrangeiros compartilhá-lo. Em Roma, os estrangeiros (pessoas que não eram escravas, mas que, em grande medida, provinham dos lugares conquistados pelas legiões romanas) habitavam fora dos muros[219] da cidade. Eram os *peregrini*. Embora discriminada, essa população multinacional não apenas cresceu como se desenvolveu economicamente, porém os estrangeiros, com raras exceções, eram impedidos de invocar os direitos de sua nacionalidade, razão pela qual o Estado romano até estabeleceu um direito diverso do seu *Jus Civilis* para balizar as relações jurídicas entre cidadãos romanos e os peregrinos: o *Jus Gentium* (o *Direito das Gentes*, que deu origem ao Direito Internacional Público atual), ademais de ter incluído,

---

[218] COULANGES, Numa-Denys Fustel. **A cidade antiga**. São Paulo: Editora das Américas, 1961. p. 210-211. (ed. para e-Book).

[219] Diante do receio de invasões dos bárbaros, o imperador Aureliano mandou contruir uma forte muralha circundando Roma, com perímetro de cerca de 20 quilometros de extensão, terminada no ano 273.

na sua magistratura, o cargo de *Prætor Peregrinus*, um juiz "natural" para julgar as causas que entre cidadãos estrangeiros ou entre estes e cidadãos romanos. Para as causas entre cidadãos romanos, havia o *Prætor Urbanus* (no período da República e mesmo durante parte do Império Romano, havia um pretor para julgar as causas da classe dos patrícios - que, se supunham ser descendentes dos antigos fundadores da cidade - chamado de *Prætor Curulis* (referência à *curul*, tipo de cadeira ocupada pelos membros da alta magistratura romana, inclusive os cônsules e senadores)[220].

A questão do exercício dos direitos de cidade, como se vê, é muito recuada no tempo. A prerrogativa de cidadão, ao menos em Atenas e em Roma, era mais importante, comparativamente, do que a que se tem hoje nos diversos países do mundo, embora, nos últimos quinze anos, tanto a Europa quanto os Estados Unidos da América tenham recrudescido suas leis de imigração, para dificultar o acesso às suas fronteiras de imigrantes dos países pobres da África, Ásia e América Latina, isto é, no âmago dessa questão está prefigurada uma postura prevalente, nas sociedades dos países ricos da Europa ocidental e da América do Norte, do não desejo de compartilhar seus espaços públicos com imigrantes pobres e de costumes que lhes são desconhecidos.

Claro, para tê-los como mão de obra abundante e barata, utilizável nas tarefas mais penosas, perigosas e até naquelas pouco dignificantes, até que são bem aceitos. Em suma, não diferem em quase nada as recusas de compartilhamento dos espaços públicos em Atenas e Roma de antes da era cristã, como hoje, em Los Angeles, Nova Iorque, Londres, Paris ou Madrid, enfim, nos tantos países ricos que construíram suas pujanças econômicas graças ao infame modelo de colonialismo que saqueou os recursos naturais (e humanos) de continentes inteiros, inclusive com a redução de povos inteiros à condição de escravos.

Assim, a Inglaterra, a França, a Alemanha, a Bélgica e a Itália, entre outros, que tiveram forte presença colonial na África e no Oriente Médio, não mais desejam que imigrantes desses países ingressem em seus territórios[221]. O mesmo se diga da Espanha e

---

[220] Cf. SOUZA, António José Ferreira Marnoco e. **Historia das instituições do direito romano, penisular e português**. 3. ed. Brasília, DF: BDJur, 2009. Disponível em: <http://bit.ly/aoCmgv.m>. Acesso em: 05 fev. 2010.

[221] Cf. JABLONSKI JUNIOR, Lucio. As questões demográficas, religiosas e culturais na Europa do século xxi: imigração, multiculturalismo e o choque de civilizações. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, UniBrasil, n. 6, p. 20, 2009.

Portugal, relativamente aos imigrantes latino-americanos. Mais grave é a situação da América do Norte: os Estados Unidos da América não desejam, em seu território, os habitantes do seu vizinho e parceiro comercial e político, que é o México. Uma situação no mínimo constrangedora para as autoridades de ambos os países: a geografia e a própria conjuntura mundial os obrigam a caminhar juntos (e mais o Canadá) para a consolidação da *ALCA - Área de Livre Comércio das Américas*[222], que terá enormes complicadores quando do inicio das etapas (a terceira, sobretudo, do Mercado Comum...) mais avançadas da integração, que supõe a livre circulação de pessoas e mercadoria entre os países-membros. Não se pode perder de vista a perspectiva que se coloca com a formação de blocos econômicos, nas várias partes do planeta, como uma forma de *regionalização do espaço mundial*[223]. A propósito disso, adverte-nos MILTON SANTOS que

> [...] A técnica é a grande banalidade e o grande enigma, e é como enigma que ela comanda nossa vida, nos impõe relações, modela nosso entorno, administra nossas relações com o entorno [...] *Ontem*, o homem se comunicava com seu pedaço de natureza praticamente sem mediação, *hoje*, a própria definição do que é esse entorno, próximo ou distante, o Local ou o Mundo, é cheia de mistérios[224].

Claro, a depender do tamanho do "pedaço de natureza", mesmo ontem, a comunicação decerto que não era assim tão boa. E a ampliação dessa comunicação somente é possível a partir dos ganhos que a técnica pode proporcionar, isto sem falar que, presentes as tecnologias da informação e comunicação, efetivamente as distâncias geográficas têm reduzido-se proporcionalmente ao aporte tecnológico, tornando-se em alguns casos indiferente se o espaço é meramente *local, regional, nacional* ou *global*.

É nesse estágio que o espaço cibernético se faz presente, como se fosse uma fusão de todos esses espaços. Um fenômeno interessante é o da adaptabilidade dos espaços às situações, como defende MILTON SANTOS ao afirmar que

> [...] quanto ao espaço, ele também se adapta à nova era. Atualizar-se é sinônimo de adotar os componentes que fazem de uma determinada fração do território o *locus* de atividades de produção e de troca de alto nível e, por isso, consideradas mundiais.

---

[222] Área de Livre Comércio das Américas – ALCA. Disponível em: <http://www.alca-bloco.com.br>. Acesso em: 25 jan. 2010.

[223] A abordagem acerca de um espaço mundial afigura-se meramente metafórica, porquanto rigorosamente todos os espaços estão no mundo, de modo que a globalização, por exemplo, atinge pessoas e bens, jamais os lugares.

[224] SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnicocientífico informacional. 2. ed. São Paulo : HUCITEC, 1996. p. 20-21.

> Esses lugares são espaços hegemônicos, onde se instalam as forças que regulam a ação em outros lugares."[225]

E é através deles não apenas que se dá a nossa percepção do mundo, como são traçadas as modalidades de intervenção na sua utilização. Ressalte-se que os *espaços virtuais*, os ambientes do chamado "ciberespaço" simulam essas mesmas sensações dos espaços do mundo físico, mesmo porque são componentes da realidade. São, pois, parte do mundo.

Atualmente, uma pessoa se comunica instantaneamente, por diversas mídias, com outras que estejam em diversas partes do mundo, tornando-se indiferente de onde estejam as pessoas. A ótica deste estudo, todavia, é no sentido de melhor trabalhar as questões relativas à organização dos espaços (públicos) cibernéticos, tornando-os "ambientes" de interatividade, nos quais os cidadãos podem ampliar em muito a sua participação política, pela interseção das tecnologias da informação e comunicação (ICTs) nos processos eleitorais. Em face desses processos extremamente dinâmicos, o próprio conceito de cidadão ganha outra dimensão. Com efeito, segundo assevera LEOPOLDO FIDYKA,

> Por ciudadano no debe entenderse solamente a aquel individuo que goza de los derechos civiles y políticos de un Estado, y que desempeña los deberes inherentes a esa situación, sino muy por el contrario, como un proceso social de construcción de los derechos civiles, políticos y sociales[226].

Referindo-se especificamente à questão do espaço público, o jurista argentino arremata o seu pensamento ao afirmar:

> El espacio público debe verse como la cosa de todos, por ello ante los avances del mercado el cual intenta colocarse como ordenador de la economía, el territorio y la sociedad; el papel de lo público se debe fortalecer y valorizar el trabajo por los espacios compartidos y patrimonio común. La cosa pública en la ciudad representa también el compromiso con intangibles como la integración, la solidaridad o el respecto a la diversidad cultural. El espacio público puede ser entendido como una de las condiciones básicas para la justicia urbana, un factor de redistribución social,

---

[225] SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnicocientífico informacional. 2. ed. São Paulo : HUCITEC, 1996. p. 32.

[226] "[...] Por cidadão não deve entender-se somente aquele indivíduo que goza dos direitos civis e políticos de um Estado, e que desempenha os deveres inerentes a essa situação, senão muito pelo contrário, como um processo social de construção dos direitos civis, políticos e sociais." (Trad. do Autor). Cf. FIDYKA, Leopoldo J. **Planeamiento urbano, participación ciudadana y dimensión jurídica**: algunas ideas a partir de una ponencia presentada en el Congreso Mundial sobre el Desarrollo de las Ciudades. Porto Alegre, Brasil. 2008 en IV entregas). Disponível em: <http://luisalbertowarat.blogspot.com>. Acesso em: 02 fev. 2010.

> un ordenador del urbanismo vocacionalmente igualitaria e integrador, (Borja, 2002).[227]

Sem embargo, é sabido que, quando o capitalismo busca colocar-se como força propulsora econômica, social e política, tende a se impor como ordenador da geografia física e humana, que passam a ser manejadas em função de seus interesses de reprodução e expansão. Por seu turno, há de ser do interesse da sociedade evitar os excessos que possam ser cometidos em nome dessa hegemonia do mercado, sobretudo ao meio ambiente, às condições em que se coloca o desenvolvimento social e econômico, à manutenção da paz e da segurança, à facilitação do acesso aos meios de informações e de comunicação, além da preservação da herança comum relativamente ao patrimônio cultural e artístico, esses que, na Constituição da República Federativa do Brasil têm status de direitos fundamentais e, como defendemos alhures, todos eles referidos à *qualidade de vida*[228].

A existência paralela ao espaço mundial (realidade fenomênica) do ciberespaço (realidade virtual) vem projetando para a humanidade um novo e rico momento, sobretudo pela enorme ampliação das possibilidades de transformação do próprio mundo, pois hoje temos, como advertia HERBERT MARCUSE, "a capacidade de transformar o mundo em um inferno e estamos em caminho de fazê-lo. Mas também temos a capacidade de fazer exatamente o contrário"[229].

Nesta quadra da História, é vital para a humanidade a apropriação coletiva desses espaços, como agora, a partir da noção de que a vida social é produto da política e não da técnica, embora esta possa oferecer ferramentas valiosas para a intervenção do homem no cotidiano, que nada mais é que uma das dimensões do próprio espaço, pois, com efeito, "nunca o espaço do homem foi tão importante par o destino da História. Se, como diz SARTRE, ‘compreender é mudar’, fazer um passo adiante e ‘ir além de mim mesmo’, uma

---

[227] "O espaço público deve ver-se como a coisa de todos, por isso, diante dos avanços do mercado, o qual busca colocar-se como ordenador da economia, o território e a sociedade; o papel do público se deve fortalecer e valorizar o trabalho pelos espaços compartidos e patrimônio comum. A coisa pública na cidade representa também o compromisso com intangíveis como a integração, a solidariedade ou o respeito à diversidade cultural. O espaço público pode ser entendido como uma das condições básicas para a justiça urbana, um fator de redistribuição social, um ordenador do urbanismo vocacionalmente igualitário e integrador, (Borja, 2002)." Cf. FIDYKA, Leopoldo J. **Planeamiento urbano, participación ciudadana y dimensión jurídica**: algunas ideas a partir de una ponencia presentada en el Congreso Mundial sobre el Desarrollo de las Ciudades. Porto Alegre, Brasil. 2008 en IV entregas. Disponível em: <http://luisalbertowarat.blogspot.com>. Acesso em: 02 fev. 2010.

[228] LINHARES, Paulo Afonso. **Direitos fundamentais e qualidade de vida**. São Paulo: Iglu, 2002. p. 227.

[229] MARCUSE, C. H. **Five conferences**. Boston: Beacon Press, 1970. p. 62.

geografia re-fundada, inspirada nas realidades do presente, pode ser um instrumento eficaz, teórico e prático para a re-fundação do Planeta"[230]. Como já asseverado antes, as tecnologias da informação e comunicação podem ter um papel decisivo e político nesses processos, tanto como facilitadores na geração de conhecimentos sobre os espaços, quanto nas tomadas de decisões políticas no âmbito da coletividade, sobretudo aquelas que se referem à gestão e ao controle do próprio Estado.

A despeito da vida tumultuada que teve, pois, nascida em 1906 e falecida em 1975, a filósofa judia HANNAH ARENDT viveu as duas guerras mundiais e, sobretudo sofreu na pele a perseguição que se abateu sobre os judeus com a ascensão do nazismo na Alemanha, em 1933, quando foi presa (por duas vezes) e obrigada a se exilar nos Estados Unidos da América, conseguiu produzir uma obra político-filosófica de exponencial importância para compreensão do mundo atual e, embora rejeitasse o título de "filósofa", não deixou de ser um dos mais importantes pensadores do século XX, a ponto que mereceu do cáustico escritor brasileiro PAULO FRANCIS o título de "Gênio Feminino[231]." Em que pese ser o *opus magnum* de ARENDT o seu livro *As Origens do Totalitarismo*, o brilho do seu intelecto fulgurou intensamente na obra *A Condição Humana*, em que lançou alguns dos significativos marcos da filosofia política contemporânea, como o seu pensar acerca das esferas pública e privada, no II Capítulo da edição brasileira desta obra[232], tornada essa referência, sobretudo tocante à esfera pública, basilar para o implemento desta reflexão teórica.

---

[230] SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnicocientífico informacional. 2. ed. São Paulo: HUCITEC, 1996. p. 39.

[231] **"Gênio Feminino**. Tenho dois livros de cartas de Hannah Arendt, uma troca de correspondência com o filósofo existencialista alemão Karl Jaspers, e outro com a escritora americana Mary McCarthy. Arendt é a mulher mais inteligente que conheço. De Heidegger a Kafka, a posição sui generis do judeu moderno, no livro 'O Judeu Como um Pária', em inúmeros ensaios políticos e filosóficos, ela nos surpreende com sua profundidade e o alcance de sua visão. Cria controvérsia. Seu livro 'Eichmann em Jerusalém', em que acusa os Conselhos Judeus de cumplicidade indireta com Hitler, facilitando o trabalho nazista de arrebanhar os judeus e levá-los a campos de extermínio, criou uma das mais virulentas polêmicas dos anos 60. Mas seu conceito de que o mal é banal e só o bem é radical, hoje lido ou ouvido tão rotineiramente como frase de Max Weber, estilo de vida, de que pouca gente sabe a origem, ficou na língua. Na verdade, a ideia é de Jaspers, na correspondência, 820 págs., Harcourt Brace Jovanovich, Nova York, US$ 49,95. Agora leio sua troca de cartas com Mary McCarthy. Perguntada por McCarthy quando começou esse em cima-do-muro que terminou no politicamente correto, Arendt respondeu que surgiu com a ideia de igualdade. Ideia que tornou a vida intolerável, porque não há igualdade. Mas a ideia uma vez posta, não pode mais ser disposta. É isso aí." Cf. FRANCIS, Paulo. Gênio feminino. **O Estado de São Paulo**, 5 fev. 1995, p. 3.

[232] ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo; posfácio de Celso Lafer. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

Sim, porque ARENDT foi a pessoa que compreendeu, com maior clareza, o sentido do *zoon politikon* de que falava Aristóteles e que, nas leituras posteriores a este, sobretudo, na Idade Média européia, foi cometido enorme erro interpretativo na tradução latina de "político" como "social", "equívoco" este que veio até nossos dias, pois nas escolas de todos os níveis ainda se ensina que, quando o filósofo de Estagira teria dito que "o homem é um animal político", era sua intenção dizer que "o homem é um animal social", o que é desmistificado inteiramente por ARENDT, que argumenta com vigor:

> A definição aristotélica do homem como *zoon politikon* não era apenas alheia e até mesmo oposta à associação natural da vida no lar; para entendê-la inteiramente precisamos acrescentar-lhe a sua segunda e famosa definição do homem como *zoon logon ekhon* ("um ser vivo dotado de fala"). A tradução latina desta expressão como *animal rationale* resulta de uma falha de interpretação não menos fundamental que a expressão "animal social". Aristóteles não pretendia definir o homem em geral nem indicar a mais alta capacidade do homem - que, para ele, não é o *logos*, isto é, a palavra ou a razão, mas *nous*, a capacidade de contemplação, cuja principal característica é que o seu conteúdo não pode ser reduzido a palavras[233].

Aliás, o próprio Tomás de Aquino - narra ARENDT - "compara a natureza da lei doméstica com a lei política: o chefe da família, diz ele, tem certa semelhança com o chefe do reino; mas, acrescenta, o seu poder não é tão 'perfeito' quanto o do rei"[234]. Contudo, essa colocação do mestre da Escolástica é de um equívoco dos mais evidentes, pois era consabido que o poder de um rei, de um tirano governante, tanto na antiga Grécia quanto na Europa ocidental da Idade Média, segundo complementa ARENDT,

> [...] não era tão grande nem tão "perfeito" quanto o poder com que o *paterfamilias*, o *dominus*, reinava na casa onde mantinha os seus escravos e seus familiares; e isto não porque o poder do dirigente da cidade fosse igualado e controlado pela combinação dos poderes dos chefes de família, mas porque o domínio absoluto e inconteste e a esfera política propriamente dita eram mutuamente exclusivas.[235]

Sem embargo, a confusão causada por esse erro de interpretação, ainda se faz presente nos dias atuais, vindo a influenciar a própria noção de sociedade, porque a divisão entre as esferas pública e privada, entre o político e o doméstico, manteve-se numa linha pouco nítida. Um traço definitivo era, porém, que

---

[233] ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo; posfácio de Celso Lafer. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 36.
[234] ARENDT, loc. cit.
[235] Ibidem. p. 36-37.

> [...] a polis diferenciava-se da família pelo fato de somente conhecer "iguais", ao passo que a família era o centro da mais severa desigualdade. Ser livre significava, ao mesmo tempo, não estar sujeito às necessidades da vida nem ao comando de outro e também não comandar. Não significava domínio, como também não significava submissão.[236]

Entretanto, modernamente as esferas pública e privada cada vez menos passaram a guardar diferenças, na medida em que a gestão do lar doméstica (do grego, *oikia*) ou mesmo as questões econômicas situadas no plano eminentemente público passaram a ser vistas como de interesse da coletividade. "No mundo moderno, as duas esferas constantemente recaem uma sobre a outra, como ondas no perene fluir do próprio processo de vida[237]", ressalta ARENDT.

Note-se a aguçada percepção de ARENDT, quando reserva à esfera pública o ambiente em que, a despeito de igualdade das pessoas, somente nele pode ter a posição individual destacada, sendo que, na esfera privada, a única possibilidade de distinção da pessoa seria passar à esfera pública. Aliás, ela esclarece que o trabalho (labor), posto que necessário à vida, é algo contrário à distinção, à excelência, mesmo porque todas as palavras nas línguas ocidentais (*labor*, em latim; *labor*, em inglês; *travail*, em francês; *Arbeit*, em alemão; ou *pono*, em grego), para ela, têm um significado comum de dor, esforço, dores do parto. *Labor* tem a mesma etimologia de *labare*, que quer dizer "cambalear sob uma carga"; o mesmo se diga de *ponos* e *Arbeit*, da mesma raiz etimológica de "pobreza" (*pénia*, em grego e *Armut*, em alemão).

Assim, "[...] Embora a extrema necessidade tornasse o labor indispensável à manutenção da vida, a última coisa a esperar dele seria a excelência. A excelência em si, arete como a teriam chamado os gregos, virtus como teriam dito os romanos, sempre foi reservada à esfera pública, onde uma pessoa podia sobressair-se e distinguir-se das demais[238]." Na verdade, posto que singela, a definição de esfera pública, mais consentânea com o pensamento de HANNAH ARENDT, tem como ponto de partida a noção de que o termo "público" tem duas acepções que, embora guardem correlação, se tratam de fenômenos

---

[236] ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo; posfácio de Celso Lafer. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 41.
[237] Ibidem. p. 43.
[238] Ibidem. p. 44.

diferenciados. O primeiro vem a significar que aquilo considerado como "público" é suscetível de ser conhecido, visto e ouvido, uma "apropriação" por parte de todos:

> [...] que tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível. Para nós, a aparência - aquilo que é visto e ouvido pelos outros e por nós mesmos - constitui a realidade. A presença de outros que vêem o que vemos e ouvem o que ouvimos garante-nos a realidade do mundo e de nós mesmos; e, embora a intimidade de uma vida privada plenamente desenvolvida, tal como jamais se conheceu antes do surgimento da era moderna e do concomitante declínio da esfera pública, sempre intensifica e enriquece grandemente toda a escala de emoções subjetivas e sentimentos privados, esta intensificação sempre ocorre às custas da garantia da realidade do mundo e dos homens[239].

Numa segunda acepção, "público", diz ARENDT, "significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que nos cabe dentro dele[240]". O mundo a que se refere, entretanto, não é igual

> [...] à terra ou à natureza como espaço limitado para o movimento dos homens e condição geral da vida orgânica. Antes, tem a ver com o artefato humano, com o produto de mãos humanas, com os negócios realizados entre os que, juntos, habitam o mundo feito pelos homens. [...] A esfera pública, enquanto mundo comum, reúne-nos na companhia uns dos outros e, contudo, evita que colidamos uns com os outros, por assim dizer. [...] a realidade da esfera pública conta com a presença simultânea de inúmeros aspectos e perspectivas nos quais o mundo comum se apresenta e para os quais nenhuma medida ou denominador comum pode jamais ser inventado[241].

É interessante notar que, tendo como cenário comum o mundo, as pessoas buscariam transcender a duração de suas vidas mortais, a partir de circunstâncias que valorizam a ação, a coragem e a excelência, pois "[...] sem essa transcendência para uma potencial imortalidade terrena, nenhuma política, no sentido restrito do termo, nenhum mundo comum e nenhuma esfera pública são possíveis[242]".

A confusão entre as esferas pública e privada, como já asseverado, não foi obra de PLATÃO e ARISTÓTELES, sobretudo deste, que tinha perfeita noção de que eram bem

---

[239] ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo; posfácio de Celso Lafer. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 59-60.
[240] Ibidem. p. 62.
[241] Ibidem. p. 62, 67.
[242] Ibidem. p. 64. Sobre essa questão da transcendência para a imortalidade terrena, dizia ARISTÓTELES que "ao considerar os negócios humanos não se deve [...] considerar o homem como ele é nem considerar o que é mortal nas coisas mortais, mas pensar nelas (somente) na medida em que têm a possibilidade de se tornarem imortais". Em contraponto, sobre o mesmo tema, ARENDT assevera que "[...] Talvez o mais claro indício do desaparecimento da esfera pública na era moderna seja a quase completa perda de uma autêntica preocupação com a imortalidade, perda esta um tanto eclipsada pela perda simultânea da preocupação metafísica com a eternidade." Ibidem. p. 64-65.

distintas as esferas da família e da vida política. Aliás, o filósofo estagirita lançou as bases daquilo que, hoje, se conhece como *qualidade de vida*, tema que enfrentamos noutro momento[243], ao usar a locução "boa vida" para designar a vida do cidadão na esfera pública, diferente da vida ordinária – típica da esfera privada – porquanto naquela o cidadão estava livre das necessidades básicas da vida,

> [...] libertado do labor e do trabalho, e tendo superado o anseio inato de sobrevivência comum a todas as criaturas vivas, deixava de ser limitada ao processo biológico da vida. [...] Não obstante, o passado de verdadeira experiência política, pelo menos em Platão e Aristóteles, continuava tão forte que jamais houve dúvida quanto à distinção entre as esferas da família e da vida política. Sem a vitória sobre as necessidades da vida na família, nem vida nem a 'boa' vida é possível; a política, porém, jamais visa à manutenção da vida. No que tange aos membros da *polis*, a vida no lar existe em função da 'boa' vida na *polis*[244].

De rigor, segundo o pensar dos filósofos citados, não havia virtude política na esfera da família, no seu tempo. A excelência da vida – a "boa vida" - estaria sempre na esfera pública, pois todas aquelas atividades voltadas à garantia do sustento do indivíduo, como o trabalho ou as práticas do comércio, estavam fora por completo da esfera pública. Foram necessários muitos séculos para que se entendesse a sociedade como "organização pública do próprio processo vital"[245] e decorrente das transformações de comunidades diversas em sociedades industriais cada vez mais complexas, com seus exércitos de operários e demais assalariados, que se inseriram na esfera pública a partir da ressonância de suas atividades político-sindicais, mormente quando passaram a intervir na paralisação da produção de bens e da prestação de certos serviços necessários à coletividade, com a realização de movimentos paredistas, as greves e, sobretudo, quando assumiram como arma política a revolução, na qual os "proletários nada têm a perder nela a não ser suas cadeias. Têm um mundo a ganhar[246]." A

---

[243] "Doutra parte, é essencial a compreensão de uma perspectiva que contemple aquilo que as pessoas são e o que podem realizar, num conjunto de capacidades valiosas. Daí que os seres humanos não podem ser concebidos como meros *loci* de determinados "estados mentais", visão esta que amesquinha a pessoa, mormente para ignorar o seu "aspecto agência", de acordo com entendimento de Sen[243], ao resgatar importante categoria desenvolvida por Aristóteles, na medida em que é comum que a pessoa julgue, avalie e aja, não apenas vivencie experiências e satisfaça preferências. Sobretudo, toma decisões sobre as suas concepções do bem e até as revisa. A boa vida, ou para ser mais preciso, a *qualidade de vida*, se traduz numa gama de capacidades valiosas que até chega a transcender a lista de bens sociais primários enunciada por Rawls e acima já mencionada, pois deve ser entendida como um conjunto de "*oportunidades reais, as possíveis efetividades valiosas ou as liberdades efetivas de realizar*", para repetir as mesmas palavras empregadas por Crocker, anteriormente citadas." Cf. LINHARES, Paulo Afonso. **Direitos fundamentais e qualidade de vida**. São Paulo: Iglu, 2002. p. 37.

[244] ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo; posfácio de Celso Lafer. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 46-47.

[245] Ibidem. p. 56.

[246] MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. Rocket Edition, 1999. p. 65. Também disponível em: <http://bit.ly/qSGqi>. Acesso em: 10 fev. 2009.

Revolução Russa de 1917, a despeito da derrocada dos regimes socialistas do Leste europeu, até hoje mantém influencia em diversas sociedades que, de modo bem característico, têm esferas pública e privadas pouco desenvolvidas em razão das estruturas autoritárias de poder.

Os espaços políticos nas sociedades dominadas por regimes autoritários, *v.g.*, tendem a ser reduzidos, com a atrofia da esfera pública e a redução drástica da esfera privada, isto quando não se confundem, ademais de cederem passo a estamentos sociais técnico-burocráticos que, detendo o poder do Estado, estabelecem para si e seus aliados estratégicos sistemas de privilégios inaceitáveis na ordem republicana. Em momento posterior deste estudo, o tema dos regimes autocráticos será discutido com maior profundidade, em especial acerca dos impactos que têm causado às ditaduras as tecnologias da informação e comunicação, para quebrar qualquer pretensão de defesa da suposta "neutralidade" tecnológica.

Nas sociedades democráticas contemporâneas, depois de um enorme alargamento da esfera pública, tendo como pano de fundo o fortalecimento da ideia de Estado Social, as pessoas e grupos comunitários inteiros têm redefinido uma esfera privada cujo elemento dinâmico não mais é necessariamente a família, senão o próprio indivíduo, num processo de reconquista da individualidade como marco existencial. Bem a propósito, observa o filósofo RENATO JANINE RIBEIRO que

> [...] mas nos tempos modernos a liberdade que conta é a do indivíduo, que não admite ser oprimido pelo coletivo. A coletividade para nós é um peso, um fardo. O convívio político e mesmo social se tornou custoso. Ampliou-se enormemente a vida privada, como área de produção econômica, como tempo de lazer e como espaço em que escolho os valores e fins mais preciosos de minha vida[247].

É patente que, tivesse a filósofa ARENDT vivido nos dias atuais e fosse testemunha dos enormes avanços das tecnologias da informação e da comunicação, ademais das imensas possibilidades políticas do ciberespaço, certamente enxergaria a forte presença das esferas pública e privadas nesse novo “mundo” que, entretanto, é parte do mundo em que concretamente vivemos. Sim, no ciberespaço, têm-se delineadas perfeitamente estas duas esferas de convívio (e trocas) sociais. Claro, enquanto, na realidade fenomênica, a esfera

[247] RIBEIRO, Renato Janine. **A república**. São Paulo: Publifolha, 2010. Coleção Folha explica. Disponível em: <http://bit.ly/4FJNCl>. Acesso em: 12 fev. 2010.

privada é discriminada a partir de cercas, muros, paredes e algumas convenções sociais e normas jurídicas que protegem a privacidade e a imagem das pessoas, todos espaços íntimos protegidos da curiosidade da maioria, no ciberespaço a proteção da vida privada depende de um arsenal de recursos informacionais de criptografia.

Assim, as pessoas têm seus correios eletrônicos (*e-mail*), os chamados *chats*, os portais de comunicação e redes sociais do tipo Messenger, Orkut, Sonico, Likedln Facebook, Twitter, Myspace, Digg, Bookmarks etc., os espaços privados contidos em todas redes sociais e que permitem a comunicação exclusivamente interpessoal, tudo através das *contas* pessoais, que possibilitam, também, amplo acesso ao mercado financeiro e ao cada vez mais vigoroso comércio (*i-commerce*) praticado através da Internet. Como se observa, nessa via do ciberespaço, que é a Internet[248], (inúmeras outras poderão surgir, com características hoje inimaginadas) se a esfera privada cresceu avassaladoramente, mais ainda se pode dizer no campo da esfera pública, na medida em que se ampliaram enormemente as possibilidades de interação no binômio Cidadão-Estado, com a abertura de novos e importantes acessos e procedimentos de participação, sobretudo quando os chamados "governos de papel" cedem passo aos governos eletrônicos (*e-government*)[249]. Obviamente que a democracia eletrônica e as perspectivas de sua evolução, tem sido alvo de críticas bem fundamentadas, a exemplo do que professa NOGUEIRA, cuja opinião sumaria as objeções opostas ao modelo de democracia eletrônica:

> Não se confessa, por exemplo, que o "cidadão eletrônico", conectado e antenado, é alguém que pode espernear, votar e escolher, mas tem poucas chances de protagonizar a construção da comunidade. É que ele atua num quadro demarcado por uma forma específica de política: a política espetáculo. Há muita gente que acredita que a "telepolítica" é democratizante e educativa, graças a sua capacidade de atingir grandes massas de pessoas e facilitar o acesso dos partidos e candidatos mais fracos a um eleitorado sempre mais difícil de ser alcançado. Poucas vezes se analisa criticamente a questão. Não se destacam os aspectos problemáticos, com os

[248] A Internet é apenas uma das vias do ciberespaço, na medida em que esse é ocupado por outras atividades que não a utilizam, inclusive, várias redes "fechadas" de grande importância utilizada pelo mercado financeiro, sobretudo, aquelas utilizadas pelas corporações militares e as forças de segurança do Estado.

[249] Sobre essa temática, conferir: GARCIA, Thais Helena Bigliazzi; POMAR, Cláudia Diaz; HOESCHL, Hugo Cesar; BARCELLOS, Vânia. **A democracia na era do governo eletrônico**. Disponível em: < http://bit.ly/bQAN4N>. Acesso em: 12 dez. 2009; SABBATINI, Renato M. E. Democracia eletrônica. **Jornal Correio Popular**, Campinas, 30 jul. 1992. Disponível em: < http://bit.ly/cJGHPn >. Acesso em: 14 jan. 2008; GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos. v. 7, n. 3, set./dez., 2005; JARDIM, José Maria; MARCONDES, Carlos Henrique. Políticas de informação governamental: a construção de Governo **e**letrônico na administração federal do Brasil. **DataGramaZero**: Revista de Ciência da Informação, v. 4, n. 2, abr., 2003; MENEZES, Ana Maria Ferreira; FONSECA, Manoel Justiniano Melo da. Governo eletrônico: um novo caminho para a administração pública? **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 15, n. 2-3, set./dez., 2005.

> quais a política é rebaixada e banalizada, vê seus ritos e rotinas sendo subvertidos, e em alguma medida perde seus protagonistas e seus procedimentos mais típicos.[250]

No Brasil, por exemplo, tem sido muito célere (exageradamente rápida e despreparada, às vezes)[251] a passagem para as modalidades eletrônicas de governo, no âmbito dos três poderes do Estado, sendo notável esse desenvolvimento do âmbito do Poder Judiciário, que já instituiu o "processo sem papel", no qual todas as fases são eletrônicas e todos os atos processuais, tanto os praticados pelas partes, como os executados por outras pessoas envolvidas no processo (juiz, promotor, procuradores, peritos etc.), ingressam nos "autos eletrônicos" através da Internet.

A despeito de ter HANNAH ARENDT lançado as bases da reflexão teórica acerca de esfera pública, foi o seu compatriota JÜRGEN HABERMAS que sistematizou o seu estudo, a

---

[250]NOGUEIRA, Marco Aurélio. Democracia eletrônica. **Jornal da Tarde**. Disponível em: <http://zi.ma/c3f0c3>. Acesso em: 03 dez. 2009.

[251] Exagero foi o que ocorreu, *p.ex.*, com o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte que, há cerca de dois anos (em 2008), simplesmente extinguiu a edição em papel do seu Diário da Justiça (que era um encarte do Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte), sem determinados cuidados de promover uma maior adaptação em favor dos jurisdicionados e mesmo de seus procuradores, pois o DJ/RN eletrônico se mostrou de difícil interface e, por conseguinte, mesmo para iniciados na informática tem sido dificultoso o acesso aos dados ali publicados. Com efeito, mais prudente teria sido uma preparação maior para essa "migração" para o mundo virtual, uma espécie de "desmame" em que poderiam coexistir as duas versões, com o desaparecimento daquela em papel apenas quando a eletrônica já funcionasse sem problemas, inclusive com a *interface amigável* que possibilitasse o fácil acesso de todos aos dados disponibilizados. Deveria ser levado em conta que o DJ/RN é um veículo público de comunicações oficiais e que não mais de 1/3 da população do Rio Grande do Norte tem computadores, isto sem levar em conta as enormes dificuldades que o sistema implantado *manu militari*, como sói acontecer, sem ouvir a opinião dos segmentos interessados, em especial aquelas instituições envolvidas (por ditame constitucional) no processo de administração da Justiça, como é o caso da seção local da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte. Não há negar-se os enormes avanços patrocinados por órgãos do Poder Judiciário, sobretudo no rumo do *processo eletrônico*, no bojo de uma torrente de normas emanadas do Congresso Nacional, sobretudo na área do Superior Tribunal de Justiça, Tribunais Regionais Federais e Justiça Federal de Primeira Instância. No entanto, não se deve superestimar os recursos tecnológicos da informação e comunicação, vistos por alguns como panaceias para todos os males de certas estruturas burocráticas corroídas, arcaicas e de cariz autoritário, que resistem à modernidade e dificilmente se enquadram num contexto de mutações sociais, econômicas e políticas cada vez mais céleres. Assim, a absorção das tecnologias de informação e comunicação não pode ser um processo que dispense uma árdua atividade de planejamento, com a construção de modelos e experimentos que permitam uma prévia detecção de problemas. Neste ponto, a despeito das ferozes críticas do engenheiro mecânico AMILCAR BRUNAZO FILHO e de seus colegas, a Justiça Eleitoral tem sido parcimoniosa na implantação da TICs aos preocessos eleitorais a seu cargo, a despéito dom ufanismo que, vez por outra, toma de conta alguns de seus membros, que saem com afirmações bobas do tipo "o voto eletrônico brasileiro é 100% seguro". Claro que tem aquele uma ponta de razão quando afirma que é "ufanismo simplório" a crença de muitos brasileiros de que o sistema eleitoral eletrônico do Brasil é o melhor sistema do mundo, sobretudo por supostamente ser à prova de fraudes. Brunazo afirma que as urnas eletrônicas brasileiras são antigas, que o sistema é ultrapassado e que não garante a confiabilidade dos resultados. Ademais, assevera que os partidos não têm interesse pelo assunto, que auditorias no modelo atual custam caro e que o ideal seria o Brasil ter um Poder Eleitoral independente, como acontece no Chile. No Brasil, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) está na cúpula de um sistema que, a um só tempo, institui as regras das eleições mediante a expedição das famosas *resoluções* - que equivalem dos decretos regulamentares expedidos pelo Poder Executivo -, administra a realização dos pleitos, com a contagem dos votos e a divulgação dos resultados, ademais de impor punições aos infratores das normas eleitorais.

partir de esforços teóricos para construir conceitos em torno da ideia de esfera pública, dando ao tema uma densidade até então desconhecida, o que fez em três momentos bem distintos: a) quando trouxe a lume a obra *A Mudança Estrutural da Esfera Pública*[252] (titulo original, *Strukturwadel der Öffentlichkeit*), publicada em 1962, na qual abre discussão acerca do consenso e da discussão racional como fundamentos da legitimidade da autoridade política; b) em 1981, quando publica *A Teoria da Ação Comunicativa*[253], que, segundo seus críticos, é a sua mais importante obra, cuja temática abordada se centra na superação do conceito de racionalidade instrumental, a partir de uma maior amplitude do conceito de razão para abranger um outro tipo de racionalidade, chamada de a "razão comunicativa", que deve ser parâmetro para as decisões políticas, livres da racionalidade científica e instrumental que pretende a universalização da ciência e da técnica como solução, em detrimento do discurso e da ação políticos; e c) no bojo de sua obra mais recente, *Entre Fatos e Normas*[254], publicada em 1996, HABERMAS estabelece alguns elementos contextuais imprescindíveis à democracia, bem assim teoriza acerca dos fundamentos do direito positivo e seu papel e dos direitos fundamentais em face do Estado.

É dessas três vertentes da obra habermasiana que este trabalho buscará estabelecer os pontos principais do pensamento de referido filósofo acerca do fenômeno da esfera pública, mormente no contexto das sociedades informacionais contemporâneas. A trajetória intelectual de JÜRGEN HABERMAS (1929) tem início com a obra *A Mudança Estrutural da Esfera Pública* (1962), que se assenta em duas premissas metodológicas: de um lado, pela peculiaridade de o próprio método resultar da necessidade de uma dúplice visão, a um só tempo, histórica e sociológica; do outro, a esfera pública, enquanto categoria, deve ser objeto de análise filosófica capaz de estabelecer uma linha evolutiva no campo de estudo das ideias políticas. Efetivamente, de princípio, há de considerar-se que

> [...] Esta tentativa de operar, a um tempo, com uma concepção ideal normativa e com uma noção historicamente localizada e contingente de esfera pública, de proceder a uma análise simultânea à validade da ideia de espaço público e à facticidade da sua correspondente sociológica, não só constitui uma fonte de ambigüidades como também concorre para comprovar a hipótese que pretendemos

[252] HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Universitário, 1984.
[253] HABERMAS, Jürgen. **Teoria de la acción comunicativa I**: racionalidad de la acción y racionalización social. Madri: Taurus, 1987.
[254] HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms**: contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by William Rehg. Cambridge: MIT Press, 1996.

> ver testada [...]: a hipótese da continuidade e da evolução do pensamento de Habermas[255].

A natureza dialética da noção de esfera (ou espaço[256]) pública, na obra habermasiana, bifurca-se, por um lado, numa dimensão eminentemente factual e, por outro, na dimensão normativa de nítida natureza dialética. Entre as obras citadas, a de 1962 (*A Mudança Estrutural da Esfera Pública*) e a de 1996 (*Entre Fatos e Normas*), transcorreram três décadas de intensa evolução do pensamento de HABERMAS. Merecem destaque as transformações que sofreu a noção de esfera pública, a partir mesmo da "viragem linguística" que ocorreu na visão habermasiana, que intercala esses dois marcos teóricos e atribui relevância à "crescente importância que o estudo filosófico dos fenômenos ligados à linguagem e à comunicação humana foi assumindo no pensamento social contemporâneo[257]", como decorrência lógica da evolução da historicidade e contingência dos primeiros tempos, para as noções atuais e bem mais sofisticadas do *universalismo a-histórico*, que é a pedra de toque tanto da sua ação comunicativa, quanto da pragmática formal e da ética do discurso.

Parece ser inevitável que as esferas pública e privada, nas diversas sociedades, historicamente alternam movimentos de contração e de expansão. No início da década de ´60 do século XX, HABERMAS já identificava que "[...] As tendências que apontam para o colapso da esfera pública são indesmentíveis, na medida em que, se o seu âmbito está a expandir-se de forma impressionante, a sua função está a tornar-se insignificante[258]". Transposta para os dias atuais, é possível afirmar que a expansão de ambas esferas - privada e pública – tem sido exponencial nas sociedades da informação, sobretudo porque tanto tem-se dado no plano da realidade fenomênica, quanto no do ciberespaço. Aliás, este último plano foi por assim dizer "acrescentado", *i.e.*, ao lado das esferas pública e privada do mundo real, surgiram esferas pública e privada do mundo que, excepcionalmente, será chamado, aqui, de "virtual".

---

[255] Cf. SILVA, Filipe Carreira da. Habermas e a esfera pública: reconstruindo a história de uma ideia. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 35, p. 117-138, 2001.

[256] É consenso a utilização das palavras "esfera" e "espaço" como equivalentes, para se referir às dimensões da vida social (pública e privada), como, aliás, faz o próprio HABERMAS. No entanto, neste trabalho preferimos fixar-nos no termo "esfera" para evitar qualquer ambiguidade quando tratamos igualmente do espaço cibernético ou o ciberespaço em que estariam inseridas, também, as esferas pública e privada.

[257] SILVA. op. cit. p. 118.

[258] HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Trad. Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. p. 5.

No mundo real, a expansão da esfera pública (e, numa menor medida, da esfera privada) continua no ritmo que as condições sociais, econômicas e políticas de cada país permitem. A sua expansão no mundo virtual - possivelmente as esferas pública e privada se expandam aí em ritmo semelhante - é enorme e crescente, na medida em que se ampliam as ferramentas tecnológicas da informação e comunicação e as possibilidades de acesso a elas. Claro que o corte que HABERMAS faz quando classifica a esfera pública como "*burguesa*"[259], que subsiste ao lado de uma esfera pública "plebeia", objeto de exclusão, para quem, aliás, teria a esfera pública plebeia como uma variante que, em certo sentido, foi suprimida no curso do processo histórico ” e "cuja existência continuada mas submergida se manifestou no movimento cartista e em especial nas tradições anarquistas do movimento operário do continente, continua orientada segundo as intenções da esfera pública burguesa[260]”.

Os estudiosos da obra habermasiana têm nessa questão o decisivo afastamento de HABERMAS do pensamento de MARX, cuja construção, no âmbito da esfera pública burguesa, é de superação porquanto a sua vigorosa crítica se dirigiu ao sistema econômico (capitalista) em que se assentava a hegemonia burguesa. Na ótica marxiana, a esfera pública não passa de um apêndice ideológico dessa hegemonia, a exemplo do próprio Estado e da estrutura jurídico-política que o conformaria. No estudo que faz acerca da evolução do pensamento filosófico de Habermas, FILIPE CARREIRA DA SILVA anota algumas das contradições que grassavam no âmago da esfera pública na sociedade civil do século XIX, segundo elenco traçado por Marx, conforme se seguem:

> - não existe igualdade de oportunidades de acesso a qualquer dos critérios de admissão à esfera pública;
>
> - logo, a acessibilidade universal é uma ficção, com um propósito objectivo: a legitimação do interesse de classe burguês enquanto interesse universal, porque generalizável;
>
> - os proprietários privados não são, por si sós, seres humanos. Ou seja, a identificação entre *bourgeois* e *homme* é uma outra ficção legitimadora: daí que o

[259] "A **esfera pública burguesa** pode ser concebida, antes de mais nada, como a esfera em que pessoas privadas se juntam enquanto um público; bem cedo, reclamaram que essa esfera pública fosse regulada como se estivesse acima das próprias autoridades públicas; de forma a incluí-las num debate sobre as regras gerais que governam as relações da esfera da troca de bens e de trabalho social basica mente privatizada, mas publicamente relevante. [...] O meio deste confronto político era peculiar e não tinha precedente histórico: o uso público da razão pelos intervenientes (*öffentliches Räsonnement*)". HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1962. p. 8-9. Grifos acrescentados.

[260] Ibidem. p. xviii.

> controlo sobre a propriedade privada não pudesse ser identificado com a liberdade de seres humanos autónomos;
>
> - finalmente, não se pode identificar, tal como Hegel já havia assinalado, opinião pública e razão[261].

Inegável que no ciberespaço as desigualdades sociais prevalecem e, para repetir uma categoria fundamental no pensamento de MARX, a luta de classes faz-se presente. Não é sem propósito que os grandes conglomerados econômicos do mundo inteiro tentam transformar a Internet no grande espaço de reprodução de seus interesses, do mesmo modo de como controlam as outras mídias, como a telefonia, os meios de comunicação eletrônicos, as mídias impressas de grande circulação etc. Basta ver os portais de comunicação que os grandes grupos empresariais das comunicações mantêm na Internet ou os sítios extremamente sofisticados que os grandes conglomerados financeiros e industriais nela hospedam, os quais, ademais de fazerem parte imprescindível de seus negócios respectivos, reproduzem as imagens de poderio e dominação que transparecem nos edifícios que os sediam ou nos palacetes de seus executivos principais. Ademais, em muitos sítios da internet o acesso é pago, como a leitura de certos jornais e revistas, o acesso a bibliotecas, a aquisição de músicas, filmes, jogos etc., o que parece ter uma tendência de crescimento na grande rede mundial de computadores, isso sem falar que o comércio *on line* deverá ultrapassar os números dos negócios mercantis tradicionais.

Ressalte-se, aliás, o enorme crescimento, no Brasil, dos acessos à Internet, como atesta o Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (CETIC.br) do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br), braço executivo do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), que vem transformando-se na referência em dados sobre a internet no Brasil. Estando a seu cargo a produção de indicadores e estatísticas sobre a disponibilidade e uso da rede no país, o CETIC.br lançou a terceira edição da Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação no Brasil – TIC Empresas e TIC Domicílios 2007. Mostra essa edição a grande evolução que tem ocorrido, no Brasil, do uso da Internet. Agora, são 45 milhões de usuários na rede[262].

---

[261] Cf. SILVA, Filipe Carreira da. Habermas e a esfera pública: reconstruindo a história de uma ideia. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 35, p. 119, 2001.
[262] Disponível em: <http://bit.ly/9Zb8Ma>. Acesso em: 28 ago. 2009.

O mais significativo, mormente para este trabalho, é que o Relatório mostra que o crescimento deve-se às ações das políticas públicas e das iniciativas privadas. Ou seja, no Brasil, o crescimento de ambas as esferas mantém índices muito próximos, tendência esta que se acentua enormemente no ciberespaço, porquanto, se aí o setor público teve um grande crescimento com os chamados "governos sem papel", que são os governos eletrônicos (*e-government*), a iniciativa privada expandiu-se espetacularmente, privilegiando espaços íntimos no contexto virtual, sobretudo os milhares de sítios de relacionamentos e as redes sociais na parte em que as informações não são vistas por todos os seus participantes, mas apenas por aqueles especialmente autorizados para acessá-las. O Orkut, *v.g.*, tem formato de espaço eminentemente público, pois os dados nele disponibilizados são em grande medida acessíveis a todos que o "visitem"; o MSN Messenger é um espaço privado, pois as informações somente são acessadas, em regra, pelas partes que se relacionam.

Claro que o crescimento dessas esferas pública e privada depende muito do aumento de índice de acessos à Internet. No entanto, um quadro de exclusão social neste país se apresenta como gravíssimo, com reflexos, inclusive, na ocupação do ciberespaço. A grande maioria dos 34% de brasileiros que acessam a Internet, como visto anteriormente, o fazem modestamente, sem possuir equipamento próprio, sobretudo, através de "lan houses" paupérrimas, embora existam já políticas públicas de inclusão digital nas três esferas do poder federativo, notadamente a de criação de *Telecentros*, a cargo do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil[263]. Aliás, a chamada "exclusão digital" é um dos argumentos principais daqueles que se opõem ao aprofundamento da democracia eletrônica no Brasil, principalmente quando se trata do voto eletrônico (*e-voting*) em sua modalidade mais avançada que é o *remoto*, via internet (*i-voting*) ou de outras redes e equipamentos assemelhados, como, é o caso do telefone móvel ou dos receptores de televisão que permitem *interatividade* com o usuário[264].

[263] O Telecentro é "um ambiente voltado para a oferta de cursos e treinamentos presenciais e à distância, informações, serviços e oportunidades de negócios visando ao fortalecimento das condições de competitividade da microempresa e da empresa de pequeno porte e o estímulo à criação de novos empreendimentos. Serve como um instrumento para aproximar os empresários, as instituições públicas e privadas, as organizações não governamentais e a sociedade em geral. É composto por vários computadores interligados em rede local e conectados à Internet e tem a orientação de monitores capacitados para atender às demandas dos usuários dos Telecentros." Disponível em: <http://bit.ly/2UsmMJ>. Acesso em: 11 fev. 2010.

[264] Alguns serviços de tv por assinatura via satélite permitem que o usuário possa escolher e alugar programas e filmes a que deseja assistir, pelo sistema *pay-per-view*.

Doutra parte, a questão dos direitos fundamentais tem relevo na definição da esfera pública. Ora, a explicação do *princípio da publicidade crítica* que HABERMAS elege como elemento constitutivo da esfera pública (burguesa), encontra guarida nos textos das Constituições europeias a partir do século XVIII e enfatiza que a definição de esfera pública e de suas funções teria assento constitucional a partir de três grandes vertentes de direitos (compreendidas nos direitos fundamentais da primeira geração): a) uma gama de direitos referida à esfera de pessoas privadas juntas, enquanto um público em debate crítico e racional (os direitos fundamentais das liberdades de opinião e expressão, de imprensa, de associação e de reunião), ademais de sua função política (direito de petição e direito de voto); b) um conjunto de direitos referente à situação de cada indivíduo considerado como pessoa humana livre, embora vinculado à esfera da família patriarcal burguesa (direito de ir e vir, direito à inviolabilidade do local de residência); e c) direitos que se relacionam com as transações que ocorrem entre pessoas privadas, envolvendo o direito de propriedade (proteção jurídica da propriedade privada e igualdade perante a lei).

Esses direitos, revestidos de fundamentalidade, porquanto de cariz constitucional, aparecem como garantias fundamentais: 1) da diferenciação entre esfera pública e esfera privada (este incluiria o que HABERMAS trata como *esfera íntima*); 2) as instituições e instrumentos da esfera pública (os órgãos da imprensa, os partidos políticos, as organizações civis), bem assim a base da autonomia privada, que é o direito de propriedade; 3) definem as funções das pessoas privadas, seja as de caráter político (o cidadão), seja as de cunho econômico (o proprietário), além das funções das pessoas individualmente consideradas (a inviolabilidade da correspondência privada). A propósito do *princípio da publicidade crítica*, aduz o já referido FILIPE CARREIRA DA SILVA:

> Habermas fala-nos do princípio de publicidade, verdadeiro eixo conceptual da sua argumentação sobre a esfera pública burguesa: **Como consequência da definição constitucional da esfera pública e das suas funções, a publicidade tornou-se o princípio organizacional dos procedimentos dos próprios órgãos do estado;** neste sentido, fala-se na sua "publicidade"; [por outro lado, a relação entre esta noção de publicidade (transparência) e a prática parlamentar e judicial é enfatizada]. O carácter público das deliberações parlamentares garantia à opinião pública a sua influência; assegurava a relação entre representantes e eleitores como partes do mesmo público. E, por volta da mesma altura, também **os procedimentos legais nos**

> **tribunais começaram a ser tornados públicos** (Habermas, 1962, p. 83)[265] (grifos acrescidos).

O pensamento habermasiano sofreu profundas influências da tradição filosófica do pragmatismo clássico norte-americano, em três vertentes: na epistemologia, através de CHARLES SANDERS PEIRCE; na teoria social, com GEORGE-HERBERT MEAD; e por fim, na teoria política, através da vigorosa obra de JOHN DEWEY, em especial do seu mais conhecido *O público e seus problemas* (1927), que claramente influenciou HABERMAS na estruturação de sua tese de doutorado, *A transformação estrutural da esfera pública* (1962). Na sua obra mais recente em que enfoca a questão da esfera pública, *Entre Fatos e Normas*, publicada em 1996 e ainda sem versão em língua portuguesa, HABERMAS se envereda pela Filosofia do Direito, parecendo ter encontrado uma quarta vertente para a evolução do seu pensamento, que maiores influências tem espraiado nas academias e cabeças pensantes deste planeta.

Contudo, a mais significativa contribuição pontual de HABERMAS para o pensamento político atual é a sua concepção de *democracia deliberativa*, mormente quando "define o ideal democrático como a capacidade que têm os cidadãos de deliberar racionalmente no âmbito das decisões coletivas que lhes tocam", de modo que a democracia deliberativa está visceralmente vinculada à noção de debate racional com *procedimento político*, porquanto se abandonou a ideia antiga de se fundar num ato privado que é o voto em si, para colocar o ato público como prevalente do ponto de vista político, somente capaz de se atingir através do debate público e livre das ideias políticas, sobretudo aquelas que se traduzem em plataformas políticas e programas de governo, sem abandonar os preceitos da prevalência do interesse público e da isonomia política.

Por fim, em face de essas reflexões acerca da esfera pública (ou espaço público) guardarem profundas imbricações com a questão da democracia participativa, premonitórias são as palavras de BONAVIDES acerca da democracia direta do terceiro milênio, transfundida em direito da quarta geração, ademais das possibilidades que ela projeta para o gênero humano, *in verbis*:

---

[265] Cf. SILVA, Filipe Carreira da. Habermas e a esfera pública: reconstruindo a história de uma ideia. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 35, p. 126-127, 2001.

> O espaço público poderá ser futuramente, um dos mais importantes polos políticos de conscientização participativa da cidadania; é, sem dúvida, a primeira das estradas por onde, nos distritos de sua autonomia social, há de caminhar, em preparação constitutiva, a democracia direta do terceiro milênio. Democracia que assume o *status* de direito da quarta geração, direito cuja universalidade e essencialidade compõem o novo *ethos* que o gênero humano, em sua irreprimível vocação para a liberdade, a igualdade e a justiça, toma por inspiração.

Em face, pois, do malogro das formas representativas clássicas, o espírito democrático de nossa época se inclina para a rejeição do formalismo tradicional, em ordem a desterrar a supremacia liberal do poder, enquanto elemento institucionalizador de privilégios e desequilíbrios de classe[266].

[266] BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001.

2 DAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO AS PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS: DA DEMOCRACIA INCOMPLETA AO ESPAÇO PÚBLICO INFORMACIONAL NO BRASIL

Qual o chão social da democracia eletrônica (*e-democracy*) em um país no qual, como asseverou há quase duas décadas ALAIN TOURAINE[267], em uma avaliação direcionada ao conjunto das nações latino-americanas, vigora um déficit de atores sociais? Em um país no qual as instituições republicanas ainda padecem de fraqueza estrutural, como se coloca o problema da democracia semidireta? Antes de nos aventurarmos por uma avaliação mais nuançada dessas questões, para avançarmos em terreno seguro, devemos perscrutar, ainda que de forma um tanto quanto panorâmica, as bases estruturais do problema da relação público/privado no Brasil.

Esse *detour* faz-se necessário na medida em que a apreensão das sinuosas relações entre os espaços públicos e privados no Brasil fornece o suporte para uma necessária delimitação dos desafios colocados para o avanço da *e-democracy* no nosso país. Por outro lado, essa reflexão pode fornecer aportes para uma especulação sobre os instrumentos jurídicos necessários para potencializar, na perspectiva do avanço e da consolidação da democracia, os instrumentos técnicos que a Revolução Informacional, já referida substantivamente noutra parte do presente trabalho, nos colocou ao alcance da mão.

Com efeito, não passará despercebido ao leitor mais arguto o fato de que advogamos a mobilização das tecnologias de informação e comunicação como instrumentos de alargamento da democracia e da cidadania no Brasil em um momento no qual, em contextos como o europeu, não poucos teóricos da ciência política esboçam análises sombrias a respeito do futuro da democracia. E, em um campo disciplinar próximo ao nosso, aquele da sociologia, um eminente pensador como ZIGMUNT BAUMAN, em diversas de suas obras[268], metaforicamente alicerçadas na proposição de que estamos a viver em uma "modernidade líquida", afirma que estamos assistindo, globalmente, a uma "retirada" dos espaços públicos

[267] TOURAINE, Alain. **Palavra e sangue**: política e sociedade na América Latina. Campinas: UNICAMP, 1989. p. 276.
[268] Ver, dentre outras, BAUMAN, Zigmunt. **Modernidade líquida**. Trad. Plínio Dentzen. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

para a “vida privada”. Não ignoramos nem desconsideramos totalmente tais alertas. Entretanto, não nos comove, especialmente quando nos colocamos o desafio de produzir uma obra no campo do direito em um país tão carente de instrumentos que contribuam para tornar mais substantiva a democracia, o desapego pós-moderno às instituições e valores impulsionados pela modernidade nos últimos dois séculos.

2.1 **Dilemas da cidadania inconclusa no Brasil**

A nossa *cidadania inconclusa*[269], uma das expressões da fragilidade estrutural das instituições políticas alimentadoras do espaço público, tem sido um dos temas centrais das narrativas políticas e sociais que pensadores, situados nas mais diversas posições do campo intelectual, têm feito, desde pelo menos o final do século XIX, sobre o Brasil. Mesmo obras literárias, mas que, nem por isso, deixaram de cumprir papel fundante na instituição de um modo de perceber o ser social e a vida política no Brasil, abordaram, ainda que indiretamente, aquela fragilidade acima referida. Esse é o caso da obra magistral de EUCLIDES DA CUNHA, *Os Sertões*. Nela, os “bestializados da República”, para usar expressão cara a um dos nossos mais insignes historiadores, JOSÉ MURILO DE CARVALHO[270], encontravam-se travados em sua cidadania e excluídos de instituições que se faziam “para eles”, e não “com eles”.

Cidadania inconclusa, fragilidade das instituições e cultura política dominada pelo mandonismo, clientelismo e patrimonialismo. Essa é a conjugação de elementos que, de algum modo, moldaram as narrativas dos intelectuais brasileiros que, a partir da década de 1930, se impuseram a hercúlea tarefa de “interpretar o Brasil”. E a década de 1930 não é citada aqui gratuitamente. Se há um acordo na Ciência Política nacional é aquele que aponta a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, para destronar as oligarquias da política "Café com Leite", como marco divisor na história nacional. Em que pesem as elaborações valorativas sobre tão controversa personalidade da política nacional, e elas estão profusamente sendo (re)produzidas nos nossos dias, dado que a História, como já disse alhures, é coisa do

[269] O termo "cidadania inconclusa" é utilizado frequentemente em textos acadêmicos de cunho sociológico, v.g., na resenha da obra *Cidadania no brasil - um longo caminho*, do historiador JOSÉ MURILO DE CARVALHO de autoria de SOUZA, Venceslau Alves. Direitos no Brasil: necessidade de um choque de cidadania. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 27, nov., 2006.

[270] CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

presente, Vargas dá início, com as suas ações de governo, à construção do Estado Moderno no Brasil. Assim, de algum modo, a emergência da democracia, do Estado e da cidadania como problemas interpretativos é concomitante com a emergência mesma de um aparato estatal moderno entre nós.

Marco histórico significativo o acima referido! O Estado moderno emerge entre nós, como já ocorrera com a instauração da República, no final do século XIX, alavancado por atores sociais e políticos que, em outras partes do mundo, dificilmente seriam identificados como *modernos*. Já tivéramos um Estado (o colonial português) instituindo uma nação, tínhamos agora um Estado conduzindo uma sociedade à modernização. De costas para a participação popular. A fragilidade estrutural da democracia entre nós foi, então, reforçada com essa primeira "modernização conservadora", para usarmos aqui uma conjugação dialética, própria dos estudos do cientista social FLORESTAN FERNANDES[271]. Modernização "por cima", como diriam não poucos dos que se aventuraram a apreender a vida política nacional na primeira metade do século XX.

Apreender o processo acima delineado foi uma tarefa assumida por toda uma geração de intelectuais desbravadores. Tarefa hercúlea, diga-se de passagem. Dar forma ao Estado e, ao mesmo tempo, formar uma base interpretativa sobre ele, eis o desafio assumido pelas elites políticas e intelectuais nativas, na primeira metade do século XX. Em consequência, tivemos, de um lado, uma prática política que demandava uma interpretação justificadora, e, de outro, interpretações que seduziram, com os seus esquemas explicativos a respeito de um suposto atraso "atávico" da "civilização nos trópicos", amplos setores da sociedade brasileira. Não raro, mesmo nas análises mobilizadas por autores (e atores) *soi-disant* de esquerda, esse esquema encimava as proposições de redefinições das práticas. E, em consequência, de formatação institucional do Estado e da democracia, no Brasil. Assim, não é incomum, em todo o amplo espectro político ideológico brasileiro, uma clivagem definidora das forças sociais no Brasil a partir da oposição entre "modernos" e "tradicionais".

Aliás, tudo acontecendo como se uma dualidade estrutural estivesse na base não apenas da construção do Estado, mas também da democracia e da cidadania entre nós. E, não

[271] Cf. FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

raras vezes, o recurso a soluções autoritárias (ditadura militar, pela direita ou revolução armada e guerrilha, pela esquerda) tentou legitimar-se absurdamente como única via para a modernização do país, desprezando a construção de uma institucionalidade no campo da democracia. Obviamente, "modernização" é, aqui mais do que alhures, vocábulo polissêmico. Até um pouco antes da entrada em cena da questão ambiental, no Brasil, a demanda por modernização alimentava os discursos políticos de quase todos os atores da nossa cena política e social.

Entretanto, analisando-se mais detidamente as interpretações e proposições políticas acima mencionadas, o que sobressai é a tendência em se buscar, em outra dimensão da vida social, a explicação para o "atraso político" brasileiro. Daí a busca na cultura ou, como emerge da interpretação notabilizada por EUCLIDES DA CUNHA[272], mais explicitamente em elementos étnicos, as chaves interpretativas da nossa cultura política. A proposição euclidiana de que existiria uma "força" intrínseca ao sertanejo não deixa de ser um primeiro degrau que leva ao piso da explicação culturalista que se enraizaria, décadas mais tarde, na obra de GILBERTO FREYRE, muito particularmente em "Casa Grande e Senzala"[273].

A busca de um *ethos* básico que pudesse explicar o edifício social brasileiro também se faria presente, embora de forma mais rebuscada e mais próxima, pelo menos no plano argumentativo, dos esquemas mais consagrados de interpretação sociológica então em voga na Europa, em SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA. "Raízes do Brasil", o magistral ensaio interpretativo de HOLANDA, ao buscar os elementos fundantes da vida social brasileira, descobriu na "cordialidade" o traço distintivo da personalidade do brasileiro. Ela se traduziria não em uma negação da violência, muito pelo contrário, esse traço poderia, em algumas situações, até alimentar a violência nas relações interpessoais, mas, sim, em uma demarcação emotiva nas relações públicas. Tanto na esfera do Estado quanto do Mercado, a cordialidade subordinaria, para Holanda, a impessoalidade.

Os autores acima mencionados, mesmo se amplamente lidos, revisados, criticados e incensados, sendo, muitas vezes, alvo de rituais periódicos de consagração, ainda fornecem importantes *insights* para uma apreensão dos dilemas de nossa *democracia inconclusa*. Assim,

[272] CUNHA, Euclides. **Os sertões**. São Paulo: Martim Claret, 2002.
[273] FREYRE, Gilberto. **Casa grande e senzala**. 48. ed. São Paulo: Global Editora, 2006.

SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA, em um trecho tantas vezes citado, mas ainda prenhe de potencialidades heurísticas, afirma:

> O desconhecimento de qualquer forma de convívio que não seja ditada por uma ética de fundo emotivo representa um aspecto da vida brasileira que raros estrangeiros chegam a penetrar com facilidade. E é tão característica, entre nós, essa maneira de ser, que não desaparece sequer nos tipos de atividade que devem alimentar-se normalmente da concorrência. Um negociante da Filadélfia manifestou certa vez a André Siegfried seu espanto ao verificar que, no Brasil como na Argentina, para conquistar um freguês tinha necessidade de fazer dele um amigo[274].

O que abordagens, como a acima citada, apontam, mesmo se o termo aí não aparece explicitamente, é a dimensão estruturalmente frágil da esfera pública no Brasil. Por outro lado, na abordagem de Sérgio Buarque de Holanda, o que emerge, também, com perspicácia, é o embaralhamento das fronteiras entre dimensões distintas da vida social. A esfera pública sendo "contaminada" pelas demandas e buscas que, em outras partes, só são legítimas nos espaços privados.

Em suma, um espaço público colonizado pela pessoalidade expressava um Estado divorciado da sociedade. Guiados pelo ideário positivista, os republicanos brasileiros incorporaram e ampliaram o medo e a desconfiança das elites coloniais em relação à "plebe rude". Por esta razão é que, embora engendrando algumas instituições modernas e populares, essa elite impõe uma série de barreiras ao seu funcionamento pleno: Foi assim que, a despeito de instituir um poderoso conjunto de mecanismos de realização da democracia direta (e semidireta) no art. 14, incisos I, II e III, da Constituição Federal, cercaram-lhes os constituintes de 1988 de obstáculos à sua implementação, como referido anteriormente. Isso praticamente os inviabilizou, ademais das dificuldades que se apresentam, no país continental que é o Brasil, tocantes ao território e à população que, todavia, estas que poderão ser vencidas a partir da intercessão das tecnologias da informação e comunicação, afastadas que sejam as barreiras constitucionais e legislativas, aliás, o núcleo deste trabalho de reflexão jurídico-política.

Inequívoco é que, percebida como incapaz de perceber a grandeza das tarefas que a construção da nação exigia de seus dirigentes, a maior parte da população foi excluída de direitos que, em outros países, se constituíram elementos basilares da vida democrática, como

---

[274] HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia de Letras, 1995. p. 148-149.

o voto livre e universal. Tragédia histórica: o impulso republicano foi tragado por uma corrente ideológica que levou o jovem oficialato do Exército brasileiro, no primeiro quartel do século XX, por caminhos transversos, a realizar e defender os interesses arcaicos (aristocracia e latifúndio) que, intimamente, imaginava contrapor-se. Assim, as eleições de "bico de pena"[275], ícone folclórico de um drama político dilacerador, qual seja o controle das eleições pelos coronéis locais durante todo período histórico denominado de "República Velha", condensam tanto a ausência de um espaço público com nítidos contornos republicanos, quanto a desconfiança histórica dos "de cima" em relação aos "de baixo".

A referência aos "de cima" e aos "de baixo" não é fortuita, nem tem desiderato ideologizante, como poderia parecer à primeira vista. Trata-se de uma forma de referência (e reverência) ao mais criativo e crítico intelectual brasileiro do século, o sociólogo FLORESTAN FERNANDES. Não raras vezes, em escritos especialmente devotados ao combate político, o professor da Universidade de São Paulo utilizou aqueles termos para dar conta das clivagens e disputas que atravancavam (e quiçá, ainda atravancam) a sociedade brasileira.

E vem da obra de FLORESTAN FERNANDES, mais exatamente do seu "*A integração do negro na sociedade de classes*"[276], a crítica mais contundente e vigorosa ao processo de exclusão política e de negação da cidadania aos "de baixo" no Brasil. Alicerçado em um rigoroso (e, naquele momento, pioneiro) trabalho de investigação sociológica, o fundador da moderna sociologia no Brasil apontou a dimensão étnica da negação da participação política das classes populares no Brasil. A população negra, encontrava-se especialmente inadaptada à lógica subjacente à moderna economia capitalista já que, até poucos anos antes da proclamação da República, eram-lhe negadas não apenas a cidadania e a individualidade, mas também o que é bem pior, a própria condição humana.

---

[275] Refere-se ROLIM, Francisco Sales Cartaxo. **Do bico de pena à urna eletrônica**. Recife: Bagaço, 2006, p. 40-41, que o oligarca paraibano Epitácio Pessoa (Ministro da Justiça no governo Campos Sales [1898-1901], Procurador-Geral da República e Ministro do Supremo Tribunal Federal [1902-1912] e, finalmente, presidente da República [1919-1922]), de currículo político vistoso, "conhecia como poucos os meadros do processo eleitoral da República Velha, beneficiário que foi de arranjos políticos, de *atas encantadas*, que inverteram posições, ao obter o reconhecimento de seus candidatos ao Congresso, em detrimento da chapa organizada pelo governador Gama e Melo, na Paraíba, episódio que não passou despercebido a Edgar Carone que o comentou num dos seus muitos livros a respeito da República Velha: [...] *em 1900, sob Campos Sales, o governador Gama e Melo, com seu partido, não conseguiu o reconhecimento de um deputado sequer, nem do senador. Campos Sales abandonou, neste caso, a polí*otica *dos governadores, e ficou com o seu ministro - Epitácio Pessoa* ***- a quem deu de mão beijada todos os representantes da Paraíba no Congresso Nacional***" (grifou-se).

[276] FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Dominus, 1965. 2 v.

Qual a consequência sócio-política dessa situação da população negra, não esqueçamos, parcela considerável da população da nascente república?! Em primeiro lugar, a não reparação da barbárie da escravidão, algo que ocorrera, por exemplo, nos Estados Unidos com a famosa indenização de "uma mula e 40 acres de terra". Assim, quando foram libertos dos seus senhores, os escravos tornaram-se párias em uma sociedade que, ao menos nos seus polos mais dinâmicos, como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, já se encaminhava, a passos largos, para o universo ideológico do "self made man". Sem experiências sociais anteriores que lhes servissem de capital social para navegar na nova ordem, os negros viram-se não apenas abandonados à própria sorte, mas sem ferramentas mínimas (nem ao menos uma memória socialmente partilhada ou uma identidade coletiva, mesmo que tênue) que pudessem ser mobilizadas para a sua afirmação social. Em segundo lugar, uma população que, pela sua própria experiência histórica, tinha, em relação ao trabalho, uma avaliação pesadamente negativa. E o trabalho ou, mais precisamente, a ética do trabalho é condição *sine qua non* para a afirmação nas esferas políticas e sociais da sociedade burguesa.

Essa valoração negativa do trabalho, irônica e tragicamente, será contraditada, no mesmo momento histórico em que emerge, pelo *ethos* dos migrantes alemães, italianos e japoneses que começavam a chegar. Eles, dado o acúmulo histórico de suas experiências sociais anteriores na Europa, já eram dotados dos atributos necessários para a navegação em uma ordem social competitiva e marcada pela impessoalidade como aquela subjacente ao capitalismo moderno.

Observe-se que, paradoxalmente, o *ethos* de desvalorização do trabalho também era partilhado, por razões diametralmente opostas, pelas elites descendentes dos portugueses. Não por acaso, essa junção resulta em um caldo de cultura que se funde em um mesmo princípio fundamental para a vida social: um caminho fácil (e rápido) para a busca do dinheiro. De certo modo, no início da primeira década do século XX, em um grande ensaio de interpretação da economia moderna, MAX WEBER já abordara esse mesmo traço cultural, mostrando como a ganância pura e simples não se constituía requisito importante para a emergência de um "espírito do capitalismo[277]". O que era necessário era a incorporação de um

[277] WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

espírito que se retroalimentava do cálculo racional e do trabalho planejado, para alcançar determinados fins.

Por outro lado, a imensa massa, liberta da escravidão, mas, se não excluída, ao menos incorporada gradativa e timidamente pelas instituições republicanas, pouco acumulou, em termos de experiências coletivas e pessoais, que pudessem ser mobilizadas como referentes de cidadania. Assim, durante grande parte do século XX, quando centros urbanos industriais e modernos, como São Paulo e Rio de Janeiro, irradiavam valores e traços culturais típicos da modernidade política européia, como os primeiros movimentos operários, uma grande parcela da população, formada por negros e mestiços, ainda estava inserida em relações hierárquicas. Se lembrarmos que até 1970, quando o ciclo da industrialização já começava a declinar, o cenário demográfico do país era representado por uma distribuição populacional em que 70% dos habitantes residiam nas áreas rurais e 30% nas zonas urbanas. E os habitantes das zonas rurais, em sua maioria, como acontece até hoje, em que pese a reversão, em menos de trinta anos, daquela distribuição populacional, eram negros e pardos.

Essa população rural não foi inserida na construção do Estado-Nação nem mesmo no pacto social que pressupôs o modelo corporativo de Estado iniciado pelo varguismo. Getúlio Vargas, mesmo na última experiência de governo, efetivada no interregno democrático iniciado em 1945, impôs um acordo social que incorporava o operariado urbano, através do sindicalismo controlado pelo Estado, e pelas lideranças políticas do PTB - o chamado "peleguismo" - mas, pouco avançou na alteração da estrutura hierárquica e paternalista que se mantinha no mundo rural. Isso porque o seu pacto, de algum modo, implicava mexer pouco, ou quase nada, com os interesses dos latifúndios.

Durante muitas décadas do século XX a tradução sóciocultural dessa exclusão política demonstra que uma parcela significativa da população brasileira vivenciou os processos eleitorais, especialmente aqueles em que se disputavam os aparatos locais do Estado, como “gente de”. Os que conseguiam os requisitos básicos para votar, quando o faziam era na condição de “pessoas”, não de “cidadãos”. Essa pessoalização das relações sociais, como já se chamou a atenção em farta literatura acadêmica e jornalística, formatou o nosso espaço público com a lógica das relações privadas. Mas, eis o eixo da questão, não do privatismo do *ethos* capitalista impessoal e individualista.

Adicione-se ainda o fato de que os movimentos operários das duas ou três primeiras décadas do século XX, conduzidos em parte por imigrantes ou descendentes de imigrantes europeus, notadamente anarquistas italianos, pouco dialogaram com essa grande parcela da população. Como um complemento, os movimentos sociais que supostamente buscavam radicalizar ou substantivar a democracia, como o "Tenentismo" e a Coluna Prestes, expressavam-se através de ações e concepções políticas e ideológicas assentadas em um viés etnocêntrico que se traduzia em projetos mudancistas vanguardistas e pouco afeitos ao aprendizado a partir da participação efetiva dos de baixo.

O que foi apontado acima parece corroborar a tese, tantas vezes repetida no nosso meio acadêmico, de que, entre nós, o Estado é que fundaria a sociedade. Proposição sedutora, com referentes empíricos que a corroboram, mas, nem por isso, menos simplista. Trata-se, em verdade, de uma realidade mais complexa aquela da relação entre as instituições estatais e os cidadãos e atores sociais da sociedade civil brasileira. Traduziu-se, entre outros aspectos, na reprodução do modelo burocrático paternalista, vigente na metrópole colonial e transplantado, com a vinda da Coroa Portuguesa, para o Brasil, em 1808.

Esse paternalismo burocrático impôs-se às próprias leis e regras do mercado. Não apenas pelo fato de que, como assevera SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA, em trecho citado mais acima, as transações econômicas em terras tropicais não conterem a impessoalidade que as regeriam nos Estados Unidos da América, mas, sobretudo, pelo fato de que, por aqui, o mercado era pouco autônomo. Essa forte presença estatal na economia, expressão de uma demanda regulatória da própria sociedade, engessou desde sempre as trocas e aumentou o custo de transação na economia brasileira. Tema pouco explorado no mundo intelectual mais situado à esquerda no nosso espectro político, essa colonização do Mercado pelo Estado também implicou uma diminuição significativa dos espaços e momentos de intercâmbios livres que as relações mercantis poderiam ter alimentado mais substantivamente.

A exclusão dos setores populares das transações de mercado foi abordada, na produção acadêmica, quase exclusivamente sob a ótica da exclusão deles como consumidores. Em consequência, a restrição, imposta pelo Estado, da entrada em cena desses setores como *agentes no mercado* foi explorada superficialmente pela literatura acadêmica hegemônica. Em verdade, tantos os trabalhadores urbanos quanto os pequenos proprietários rurais foram impedidos, por mecanismos vários que vão da legislação trabalhista corporativista às regras

draconianas impostas pelos poderes locais para a negociação dos excedentes camponeses, de vivenciar os aprendizados oriundos das vivências das negociações livres no mercado. Essa também é uma exclusão que limitou o alargamento do espaço público e que se traduz, ainda hoje, em uma *pessoalização* dos processos decisórios. Especialmente, no que nos toca mais de perto, dado o objetivo que encima o presente trabalho, nos momentos eleitorais.

Sobre o que mais acima denominou-se como "pessoalização dos processos decisórios", vale a pena referir, mesmo que de forma um tanto esquemática, às contribuições seminais do antropólogo ROBERTO DAMATTA. Produtor de uma obra singular, alicerçada na busca de uma compreensão totalizante da singularidade do ser social brasileiro, DaMatta fornece aportes fundamentais para uma compreensão nuançada da formação do espaço público no nosso país. E, embora a sua perspectiva analítica assemelhe-se àquela mais acima exposta, que permeia, de um modo geral, os ensaios dos clássicos do pensamento social brasileiro, DaMatta constrói uma abordagem original[278] exatamente por não levar adiante, como polos dicotômicos e excludentes, o "moderno" e o "arcaico" na vida política e social brasileira. Dualidade, sim; dicotomia, não.

Essa abordagem singular, presente em muitas das obras de DaMatta[279], traduz-se na apreensão de que duas lógicas distintas se intercambiam na vida social brasileira: a primeira, universalista e impessoal, simbolizada pela "rua"; a segunda, privatista, afetiva e hierárquica, simbolizada pela "casa". Essas duas lógicas não funcionariam, entre nós, como lógicas excludentes ou como expressões de um estágio evolutivo. Pelo contrário, elas coexistem nas mesmas instituições e nas práticas de um mesmo ator. Transita-se, então, de uma "ordem" para a outra de acordo com as circunstâncias e conveniências. Aí estaria a singularidade da vida social e da formatação do espaço público no Brasil.

Alicerçado nas colocações acima, é mister tentar um salto analítico para prescrutar como, em uma sociedade cujas práticas políticas são matizadas pelos vieses acima elencados, reverberam as novas tecnologias de informação e comunicação. É o exercício que segue.

---

[278] DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua**: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1984.
[279] Idem.. **O que faz o brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1999.

2.2 **Democracia e sociedade informacional**

A forma como a vida humana é organizada tem sido redefinida significativamente nas duas últimas décadas. E essa reformulação deveu-se fortemente à centralidade alcançada pelas ICTs na gestão da vida social e no fornecimento de bases para as relações interpessoais. Produções culturais diversas, especialmente obras cinematográficas, têm procurado dar contas das imensas mudanças que estamos a testemunhar. Em que pese o natural exagero contido nessas narrativas, há um ponto em que elas estão de acordo com as análises produzidas por estudiosos reconhecidos do mundo social contemporâneo: as tecnologias de informação e comunicação estão moldando a matriz de nossa vida social na medida em que estão alterando substancialmente as nossas experiências de espaço e tempo. Essas observações, em parte corroboradas pela ambiciosa obra de MANUEL CASTELLS, anteriormente citada, fornecem o horizonte para as incursões que seguem. Objetivamos perscrutar os impactos dessas novas tecnologias para a vida social e política brasileira. O nosso fulcro é a apreensão dos aportes que as ICTs podem fornecer a uma substantivação da democracia na sociedade brasileira.

2.2.1 **Cidadania pós-moderna nos trópicos?**

Parafraseando o título de conhecido livro do sociólogo francês BRUNO LATOUR[280], poderíamos formular a seguinte indagação: nós, que nunca fomos modernos, tornamo-nos, agora, cidadãos pós-modernos? Os efeitos sócio-políticos e culturais da revolução informacional no Brasil autorizam-nos a fazer esse tipo de indagação. Antes de prosseguir, faz-se necessário apontar, mesmo que em linhas gerais, os contornos genéricos do que estamos designando como cidadania pós-moderna e o contexto histórico de sua emergência.

A ascensão da cidadania pós-moderna é o resultado de uma crise do que poderíamos denominar, correndo o risco de incorrermos em uma contradição em termos, de “cidadania moderna clássica”. Como ela era definida? Em linhas gerais, como a condensação de um conjunto de direitos e deveres que ligavam um indivíduo a uma sociedade e o tornavam membro efetivo dessa coletividade. Muitas outras definições poderiam ser avocadas, mas se

[280] Cf. LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos**: ensaio de antropologia simétrica. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.

tomamos a anteriormente exposta, foi porque, no seu alto grau de generalidade, consegue expressar uma compreensão razoavelmente hegemônica do que seja cidadania em boa parte das democracias ocidentais contemporâneas.

As razões dessa crise, amplamente discutida no âmbito do Direito e da Ciência Política, estão relacionadas a elementos endógenos e exógenos aos sistemas políticos democráticos. Muitas dessas razões foram abordadas no alvorecer mesmo dos sistemas democráticos. Basta lembrar, por exemplo, das elaborações seminais de MAX WEBER a respeito do que o talentoso pensador alemão denominou de "lei de ferro da oligarquia partidária"[281]. Com a expressão, Weber queria chamar a atenção para o fato de que a maturidade do sistema político democrático implicaria *uma profissionalização da atividade política*. Esta teria, como uma de suas consequências não intencionais, a sua profissionalização. Daí por que a política se tornaria, mais e mais, campo de atuação para os indivíduos dotados de vocação para tanto.

Um dos desdobramentos possíveis da clássica análise desenvolvida por MAX WEBER foi a ideia da disputa política como sinônima do confronto entre oligarquias (aqui entendidas como agrupamentos que controlariam as máquinas partidárias). Outro não foi o desiderato da análise criativa desenvolvida por ROBERT DAHL[282]. Em realidade, na maioria das democracias ocidentais, a disputa dos governos, embora tenha correspondido um pouco a essa imagem, não implicou um esvaziamento total da capacidade de produção de atores políticos pela cidadania. Muito pelo contrário, ocorreu mesmo foi uma politização acentuada das mais diversas esferas da vida cotidiana.

Destarte, tudo se passando como se a política, ou o que poderíamos denominar de "a grande política", tivesse estilhaçado, e os seus pequenos fragmentos tivessem espraiado novos espaços de disputa pelo poder. Ou melhor, uma transposição para o universos político da complexa geometria fractal, em que a política é um objeto geométrico que pode ser dividido em partes, cada uma das quais semelhante ao objeto original e, neste caso, a reproduzir novo espaço de disputa política. Uma consequência foi que a cidadania passou a ter diversos palcos e arenas para se afirmar, inclusive no ciberespaço em contexto de interatividade. Não por

[281] WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1975.
[282] Destaque-se DAHL, Robert. **Poliarquia**: participação e oposição. Trad. Fernando Limongi. São Paulo: Editora da USP, 2005.

acaso, a demanda pela afirmação das identidades (religiosas, sexuais, nacionalistas) assumiu uma posição hierarquicamente superior, em muitas das democracias contemporâneas, às lutas pelos direitos fundamentais.

Entretanto, ao mesmo tempo em que se espraia por todo o tecido social, a política vai eclipsando-se enquanto dimensão polarizadora das experiências sociais centrais. Isso porque, envolvidos pelas demandas identitárias particularistas, muitos atores sociais já não vêem sentido nas disputas políticas polarizadas por valores universalistas. Em um país como o Brasil, marcado por uma dívida social secular em relação aos mais pobres, a consequência é a justificativa de políticas sociais focais. A consequência é que os setores populares são levados para um *círculo de giz*: na medida em que descobrem, na afirmação de identidades, o caminho mais razoável para a conquista de suas reivindicações históricas, abandonam as demandas universalistas, exatamente aquelas que os colocariam em uma posição social capaz de catalisar outro setores da sociedade para a *radicalização* da democracia.

Tal é o terreno da cidadania ao final desta primeira década do século XXI no nosso país. Vão-se alastrando, no Brasil, fenômenos sócio-políticos aparentemente ultramodernos, como o destravar de supostas identidades represadas e o esvaziamento da política radical universalista. Essa situação se traduziu nos últimos vinte anos na emergência de novas identidades políticas, tais como quilombolas, sem terras, sem tetos, afrodescendentes, dentre outras. Não que as suas lutas por afirmação sejam ilegítimas. Não se trata aqui de fazer um exercício de avaliação moralista do comportamento político de atores sociais que mobilizam parcelas da população alvo de injustiças históricas, mas, sim, de chamar a atenção para o fato de que essa situação implica, desastrosamente e a contrapelo das intenções conscientes dos atores, um abrandamento do potencial questionador da cidadania dos “de baixo”, no Brasil.

2.2.2 **As novas tecnologias de informação e comunicação e o problema da legitimidade das instituições brasileiras**

Anteriormente foi mencionado, aqui, o gravíssimo problema do *déficit de legitimidade* que acarretam os modelos atuais de democracia representativa (ou indireta). Em

obra anteriormente citada, ALAIN TOURAINE[283] chamou-nos a atenção para a pouca capacidade latino-americana em criar e consolidar atores políticos e sociais. O cientista social buscava abordar tanto a ausência de uma *esfera pública* ampliada, na qual os interesses sociais diversos pudessem ganhar publicidade, quanto os elevados custos (não raro ceifando a própria vida dos agentes mediadores) de tornar visíveis as demandas de determinados setores sociais, especialmente aqueles costumeiramente abrigados sob a rubrica de "setores populares".

Para TOURAINE, a fragilidade de uma esfera pública que funcionasse efetivamente como instância de fiscalização, controle e crítica aos governantes e ao poder em geral, era o reverso dramático de uma vida social na qual o conflito social, não raramente, subjugava a "palavra" em detrimento do confronto aberto, do "sangue" da batalha[284].

Obviamente, no que dizia respeito à situação brasileira, o quadro descrito pelo sociólogo francês, mesmo há duas décadas, necessitava ser matizado. Afinal, em que pesasse vinte anos de ditadura militar, tínhamos tido, na chamada década perdida de 1980, a emergência de novos e importantes atores políticos e sociais. Dentre eles, destaque-se o novo movimento sindical do ABC[285] paulista, o movimento dos desprovidos do campo (do qual a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG e o Movimento dos Sem Terra – MST, são instrumentos de aglutinação e articulação) e movimentos de setores das classes médias, como o estudantil e o feminista.

Por outro lado, instituições fortes da sociedade civil brasileira, como a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, criaram e cultivaram espaços de vigilância crítica mesmo durante o período mais repressivo da ditadura. Essas particularidades, convenhamos, distanciavam em muito - mesmo na década de 1980, na qual o conhecido cientista social realizava o seu trabalho de pesquisa - a realidade brasileira daquela que marcava alguns dos seus vizinhos. Basta lembrar a fragilidade da sociedade civil, neste momento histórico, de países como a Venezuela ou a Bolívia.

---

[283] TOURAINE, Alain. **Palavra e sangue**: política e sociedade na América Latina. Campinas: Editora da UNICAMP, 1989. p. 282.
[284] TOURAINE, loc. cit.
[285] Referência à região paulista composta pelos Municípios industriais de Santo Andre, São Bernardo do Campo e São Caetano.

Entretanto, há que se reconhecer que aquelas características comumente identificadas como elementos fortes e instituintes de uma sociedade civil vigorosa e de um espaço público alargado, ainda eram bastante incipientes no Brasil da década de 1980. Referimo-nos, em especial, aos seguintes elementos:

> **a)** associativismo não vertical, isto é, estruturado de forma predominantemente horizontal;
>
> **b)** a construção de uma agenda pública pelos que emergem na cena social, ou seja, a transição, na luta reivindicatória, da demanda corporativista e particularista para outra na qual os interesses gerais estejam encimados; e
>
> **c)** ações e intervenções de atores coletivos alicerçados em arregimentação e aglutinação de indivíduos que se reconhecem e são reconhecidos como sujeitos, ou, em outras palavras, agrupados de forma a respeitar as suas autonomias.

Destarte, a ausência dos elementos acima mencionados se expressa, como já apontado noutras partes deste trabalho, em uma grande fragilidade das instituições republicanas. E essa fragilidade traduz a *baixa legitimidade* dessas instituições perante a população. Ora, em célebre proposição, HEGEL já advertia que "[...] o princípio do mundo moderno exige que tudo aquilo que tem de ser reconhecido por todo homem lhe apareça como algo legítimo[286]."

Sem embargo, o acima exposto autoriza a questionar: qual a importância das ICTs na *ampliação da legitimidade* das instituições jurídico-políticas brasileiras, mormente aquelas voltadas à participação dos cidadãos nos processos de gestão e controle do Estado? Essa é uma questão fulcral para a vida política atual. Com efeito, em face do que apontam diversos estudos contemporâneos[287], a avaliação positiva dos cidadãos em relação aos seus regimes e instituições pesa fortemente na defesa, por parte desses mesmos cidadãos, da democracia como um ideal.

Ora, as tecnologias da comunicação e informação podem, e existem pesquisas internacionais que confirmam essa assertiva[288], aumentar a confiança dos cidadãos em relação

---

[286] HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Principios da filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

[287] Ver, entre outras obras, LINZ, J. J.; STEPAN, A. **Problems of democratic transition and consolidation**: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. Baltimore: John Hopkins University Press, 1996; PUTNAM, Robert; PHARR, S. **Disaffected democracies**: what's troubling the trilateral countries? Oxford: Oxford University Press, 2000; NORIS, P. Introduction: the growth of critical citizens? In: NORIS, P. (Org.). **Critical citizens**: global support for democratic governance. Oxford: Oxford University Press, 1999.

[288] Cf. KRISHNA, S. Jaya. E-Voting: The next big thing of democracy. In: KRISHNA, S. Jaya; KUMAR, Naveen (Org.). **E-Voting**: perspectives and experiences. Índia: The Icfai University Press, 2009. p. 3.

às instituições, a partir de processos concretos, sobretudo aqueles de cunho eleitoral, como tem ocorrido em seguidas eleições com o uso de urnas eletrônicas (*e-voting*), em grande escala e com altíssimos graus de eficiência, segurança, resolutividade e economia, a exemplo do que se observa em duas das maiores democracias mundiais, o Brasil e a Índia. Como essa realidade desejável é socialmente construída com o apoio das tecnologias da informação e comunicação? Essa é a questão que será focalizada a seguir.

A legitimidade das instituições democráticas contemporâneas está estreitamente vinculada ao grau de confiança que os cidadãos estabelecem com essas instituições. A confiança nas instituições modernas, como aponta ROBERT PUTNAM em estudo agora já considerado clássico na ciência política[289], é uma base sobre a qual se constrói uma cultura cívica. Por outro lado, uma maior confiança nas instituições se traduz, comumente, em laços de confiança mais fortes entre os cidadãos, o que reforçaria, na argumentação de Putnam, estruturas organizativas horizontais. Em contextos sociais de elevada confiança institucional e extensas redes de laços associativos não verticais, temos a emergência de forte capital social. E este capital, dizem-nos estudos desenvolvidos por organismos multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional – FMI é condição fundamental para o desenvolvimento econômico e social na contemporaneidade.

Mas, o que vem a ser exatamente a confiança em situações modernas? Uma das melhores respostas formuladas para essa interrogação foi produzida pelo sociólogo britânico ANTHONY GIDDENS. Para o conhecido pensador, geralmente identificado como um dos pais da "terceira via" e do chamado "novo trabalhismo inglês", a confiança, na atualidade, tem contornos precisos e ancora-se em relações diferenciadas daquelas que a alimentavam nas sociedades tradicionais. Nestas, diz-nos Giddens, a confiança é um dado da realidade. Confia-se nas autoridades dadas porque elas são autoridades. Diferente é a base da confiança nas relações sociais e políticas contemporâneas: confia-se nas autoridades e pessoas até o momento em que essa confiança encontre aportes que a justifiquem[290].

---

[289] PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia e experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.
[290] GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Unesp, 1993.

Assim, no mundo atual, denominado por GIDDENS[291] como sendo da "modernidade tardia", a confiança torna-se mais e mais uma confiança ativa, isto é, cotidianamente conquistada. Essa redefinição do conteúdo das relações de confiança implica uma alteração profunda da forma com que os indivíduos em situação de modernidade legitimam a autoridade e outras decisões políticas de interesse da coletividade. Ora, se a confiança é a base das relações de autoridade, na atualidade, essa é uma confiança que necessita ser alimentada cotidianamente por todas as autoridades, tanto no âmbito das microinstituições quanto das instituições mais amplas. Nas estruturas familiares e nas relações íntimas, assim como nas interações entre governantes e governados, cada vez mais, a confiança torna-se vital para a manutenção da estabilidade dos sistemas sociais e políticos.

Adverte-nos GIDDENS, ademais, que nos encontramos todos imersos em um mundo no qual a reflexividade espraiou-se por todos os setores sociais[292]. Cidadãos situados em todas as classes sociais têm mais acesso a informações sobre questões fundamentais da gestão social. Essa situação, ampliada pela massificação dos modernos meios de comunicação de massa, torna o cotidiano de todas as autoridades aberto à perscrutação de todos. E isso é a essência da noção de esfera pública, na concepção arendteana: está na esfera pública quando puder ser visto e ouvido por todos. Some-se aí o fato de que, cada vez mais, os "homens do poder" têm-se tornado, eles próprios, alvos da curiosidade, do *voyeurismo* que alimenta programas televisivos e toda uma gama de atividades jornalísticas.

Essas assertivas se traduzem no fato de que publicações dedicadas às "celebridades" têm, nos políticos e suas famílias, um filão a ser explorado, numa atividade cada vez mais agressiva, sobretudo quando envolvem essas personagens dedicadas à fotografia do jornalismo sensacionalista e denominadas de *paparazzi*. Assim, temos exposição midiática da intimidade dos homens políticos, tratados, vendidos e comprados como "celebridades", e, ao mesmo tempo, um acúmulo maior de informações sobre os meandros das questões subjacentes às decisões (ou omissões) desses mesmos atores. O que resulta desse cenário? Uma confiança precária que pode ser quebrada, repentinamente, por um deslize qualquer cometido em situações anteriores totalmente imunes ao escrutínio público.

---

[291] GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Unesp, 1993.
[292] GIDDENS, loc. cit.

Aliada a um ambiente sócio-cultural marcado pela ausência de uma sólida cultura democrática e por espaços públicos sedimentados, essa situação conspira contra a legitimidade das instituições da democracia representativa. Isso porque à desconfiança histórica, advinda da apreensão perspicaz dos "de baixo" de que o jogo político no Brasil realizar-se-á não apenas à sua revelia, mas também contra si junta-se agora à desconfiança resultante da banalização da atividade política pela exposição obscena da vida privada dos chamados "homens públicos". Entretanto, as ICTs não implicam apenas banalização da atividade política, mas também - e esta é a tese que vimos construindo ao longo do presente trabalho - a criação de condições para um positivo monitoramento reflexivo dos cidadãos em relação aos seus representantes, às questões relevantes da pauta de discussões políticas e à própria gestão administrativa dos governantes.

Ante a desconfiança que solapa a legitimidade dos governantes, as ICTs têm fornecido aportes para um acompanhamento sistemático, por parte dos cidadãos, das ações dos atores políticos do parlamento e do executivo. Tome-se, por exemplo, a onipresença da corrupção na pauta jornalística dos últimos anos. Quais as fontes de que se servem os meios de comunicação para produzir materiais jornalísticos sobre desvios de recursos públicos? O detalhamento orçamentário e os gastos realizados são apresentados minuciosamente nas páginas da Internet dos órgãos públicos. Por outro lado, os atores políticos e sociais envolvidos com a fiscalização dos gastos do executivo, como o Ministério Público e os Tribunais de Contas, têm no monitoramento através da Internet uma das formas mais comuns (e também mais eficientes) de exercer as funções que lhes são atribuídas pela Constituição.

Sítios como o "Transparência Brasil"[293] são exemplos pujantes da força dos ICTs e exemplificam concretamente que a democracia eletrônica (*e-democracy*) não é um simples modismo e uma aposta visionária, mas a expressão de algo que já está se colocando com enorme peso em nossa realidade, moldando e modelando nossas formas de percepção da administração pública e do controle político dela pelo cidadão. E é sempre bom lembrar que essas experiências estão sendo reproduzidas, mesmo que timidamente, nas diversas esferas políticas do Estado brasileiro.

[293] Disponível em: <http://www.transparencia.org.br>.

Obviamente que, dada a nossa cultura política patrimonialista, não seria de se esperar que o espraiamento da democracia eletrônica ocorresse sem resistências. Não deixa de ser paradoxal, nesse sentido, que atores significativos do Ministério Público e do Poder Judiciário que se servem e que cobram a exposição em meios eletrônicos dos gastos e ações do Legislativo e, principalmente, do Executivo, não raro, se neguem a adotar as mesmas tecnologias de informação e comunicação para tornar mais transparentes suas ações, especialmente as suas gestões financeiras.

2.2.3 **O governo eletrônico e os desafios do aprofundamento da democracia**

As potencialidades cidadãs do governo eletrônico (e-*government*) têm merecido algum destaque na literatura internacional de áreas como a Ciência Política, Direito e Administração. Dentre outros, são ressaltados positivamente os seguintes aspectos, tendo em vista os interesses dos setores sociais mais desfavorecidos:

> a) uma substancial melhora no acesso aos serviços públicos pelo uso de canais complementares;
>
> b) uma facilitação para o estabelecimento de comunicação direta com autoridades públicas (os canais eletrônicos de consulta ou de reclamação, via Internet ou telefone); e
>
> c) um incremento e uma maior intensidade nas interações entre governantes e cidadãos.

Os elementos acima enumerados, geralmente repisados em artigos daquela literatura anteriormente referida[294], apontam as potencialidades abertas pelo governo eletrônico para um rejuvenescimento dos regimes democráticos. Em realidade, *malgré tout*, uma aproximação dos eventos analisados leva à conclusão de que há muito mais esperança do que referentes concretos que asseguram a vitalidade democrática pretendida. E, embora os elementos mencionados anteriormente reforcem características - como a participação e a transparência - que são cruciais para o florescimento de uma cultura democrática, existem questões estruturais que o governo eletrônico (*e-government*) dificilmente pode tocar.

---

[294] RODOUSAKIS, Nike; SANTOS, Antonio Mendes. The development of inclusive e-Government in Austria and Portugal: a comparison of two success stories. **Innovation**: the European Journal of Social Science Research, v. 21, n. 4, 2008.

A referência a esses aspectos estruturais impõe um pensar que se afigura como o anverso complementar do que, mais acima, identificou-se como o “esgotamento da cidadania moderna”. A menção, em especial, é ao esgotamento do Estado Moderno, temática que seduz e encanta, e que é quase que imediatamente sugada pelos vórtices ideológicos dos defensores da minimização do Estado, liberais ou neoliberais. Esse esgotamento, nesta ótica, refere-se à inadequação do Estado, tal qual foi sendo desenhado no mundo ocidental a partir da segunda metade do século XIX, para dar conta das complexas tarefas exigidas pela sociedade do século XXI.

A exaustão do Estado Moderno corrói as bases mesmas sobre as quais se sustentou historicamente a *democracia política*. Até porque a inadequação do Estado não deixa de expressar, e fortemente, a fragilidade de uma organização política baseada nos seguintes traços distintivos: a) identificação com um determinado território; e b) eleições competitivas para o Legislativo e o Executivo. Na sociedade informacional em curso, na qual as interações entre os indivíduos alicerçam-se cada vez menos em contatos diretos (de co-presença), as identidades (de todas as ordens e, portanto, também as políticas) ancoram-se em fidelidades e sentimentos de pertença que não se relacionam com territorialidades físicas.

Em consequência, as eleições, expoentes práticos da vida democrática do Estado Moderno, parecem ofertar pouco material fértil ao solo cansado da democracia política ocidental. Esse cansaço traduz-se em uma dificuldade de tornar sedutores e entusiasticamente defensáveis os valores que alicerçaram a vida política nesta parte do mundo. Por isso, não temos em mente, quando nos referimos a “valores democráticos”, as beatitudes e platitudes geralmente mobilizadas pelos moralistas de plantão, mas, sim, os ideais mais concretos que, de algum modo, estiveram presentes no horizonte dos regimes democráticos. Destaque-se: a) criação de condições políticas e culturais que facilitassem o envolvimento ativo da cidadania na gestão das coisas do Estado; b) construção de mecanismos institucionais que garantissem a execução de políticas públicas que promovessem a produtividade econômica e o bem-estar social; c) produção de consensos substantivos resultantes de diálogos entre atores políticos que se reconhecem como legítimos na disputa dos recursos históricos (materiais, culturais e simbólicos) de uma determinada sociedade; e d) propiciar que os cidadãos de um país possam usufruir da riqueza nacional.

2.2.4 **A produção legislativa nas atuais sociedades democráticas. Os aportes e potencialidades da democracia eletrônica (*e-democracy*)**

Constitui crítica frequente, não apenas no Brasil, contra o que denominam de "sanha legiferante" do Poder Executivo, ademais de outros vícios que denotam essa hipertrofia. Não raras vezes, alicerçados em estatísticas brutas sobre a produção legislativa em um determinado período, apontam-se para o *quantum* de normas jurídicas que são originadas do Poder que teria, em princípio, a função de administrar. Sobretudo, no Brasil, em que se tornou comum o abusivo uso das chamadas "medida provisórias" referidas no art. 62, da Constituição Federal, pelos ocupantes da presidência da República após 1988, sem exceção alguma.

É também comum que os mesmos atores que apontem essa intromissão exagerada de um poder sobre o outro menosprezem ou diminuam a importância da produção dos Legislativos. Dado que a produção legislativa para ser efetiva implica *altos custos* (de negociação e mediação entre atores sociais com interesses legítimos e conflitantes, só para citarmos o mais óbvio desses custos), torna-se mais atrativo, para muitos parlamentares, investir o seu tempo em atividades investigativas, desenvolvidas em palcos mais atrativos para os meios de comunicação, como as Comissões Parlamentares de Inquérito.

Uma consequência impremeditada do quadro acima descrito é a emergência de uma zona cinzenta na qual a volúpia do Executivo e a inapetência do Legislativo vêm tendo como contraponto o que pode ser denominado, dependendo da perspectiva política e epistemológica do analista, de "ativismo jurídico" ou "judicialização da vida social[295]". Congruente com o que se aborda neste trabalho, trata-se aqui, mais do que buscar robustecer teses de fundo moral sobre os supostos papéis precípuos dos poderes republicanos, indicar, nas transformações sóciotécnicas da sociedade informacional, elementos que possam alimentar formas alternativas e democráticas de produção das leis. Não se pode fugir, entretanto, à responsabilidade de tecer algumas considerações gerais sobre o fenômeno indicado, mesmo porque, na nesta avaliação, encontram-se os fundamentos mesmos das proposições que serão feitas mais adiante.

---

[295] O termo foi cunhado pelo jurista francês GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia**: o guardião das promessas. Rio de Janeiro: Revan, 2001, e aparece em diversas de suas obras.

Quantas vezes, em cenários sociais tão diversos quanto uma conversa entre amigos ou uma discussão acalorada em um ambiente acadêmico, já nos defrontamos com invectivas contra o peso excessivo de iniciativas de lei por parte do Executivo? São avaliações morais, como apontado acima, ancoradas em dados superficiais da realidade. Pouco espaço há para um questionamento mais distanciado a respeito dos móveis ou fundamentos dessa suposta intromissão do executivo no espaço do Judiciário. Sabe-se, desde antanho, que é sempre mais fácil atribuir a desafetos políticos e ideológicos os defeitos (reais ou imaginados) das instituições políticas nas quais estamos imersos. Assim, não é raro que esse debate resvale para comezinhas disputas políticas nas quais a identificação de um "culpado" (geralmente, o governo de plantão) sobrepõe-se à análise substantiva. O problema é mais grave e remete a questões estruturais. Estas, comumente, estão fora das pautas dos nossos empobrecidos debates políticos.

O ato de governar, geralmente, se traduz em ações concatenadas de adaptar as estruturas, os mecanismos e as regras do Direito a imperativos novos, urgentes e inesperados. Sob certo sentido, essa adaptação é em si mesma, uma atividade legiferante. Nesse sentido, a *separação dos poderes*, mito fundante das modernas sociedades republicanas, não é algo pétreo e definido para além das forças em jogo.

Todavia, noutro azimute, merece enfatizar neste estudo o novo papel que as tecnologias da informação e comunicação jogam na produção legislativa dos Estados contemporâneos. Aliás, como será demonstrado *opportuno tempore*, a utilização das ferramentas realizadoras da democracia direta e semidireta – plebiscito, referendo e iniciativa popular – ocorre primordialmente no terreno da produção legislativa, embora possam, também, veicular matérias de ordem administrativa. Aliadas aos ICTs, essas ferramentas têm potencializadas as suas utilizações. Veja-se, *p. ex.*, o processo de coleta de assinaturas para supedanear uma iniciativa popular de projeto de lei federal, no Brasil: são necessárias, atualmente, mais de 1,3 milhões de assinaturas que, se coletadas eletronicamente, poderiam reduzir em muito os percalços que experimentam os que se dão ao trabalho de coletá-las manualmente, no papel. A realização de consultas públicas via Internet, das discussões através das redes sociais, o envio de sugestões pelo cidadão, acerca de projetos de lei em curso nas duas Casas do Congresso Nacional, por via eletrônica, são algumas das possibilidades que se abrem para dar um novo tom à produção legislativa nas sociedades informacionais.

Ademais, não se pode esquecer que a comunidade brasileira como um todo tem à disposição as imagens e sons dos debates e votações que acontecem nos principais órgãos das duas Casas do Congresso Nacional, através das emissoras de televisão mantidas pelo Senado Federal e pela Câmara de Deputados, em cujas programações incluem, também, amplos debates acerca de temas importantes da pauta política da Nação.

2.2.5 **A contribuição da democracia eletrônica para o *accountability* no Brasil**

Uma das respostas à demanda por transparência das instituições públicas, especialmente dos executivos, tem sido a cobrança da introdução de mecanismos de *accountability* nas diversas esferas de governo. A *accountability* é o processo através do qual se prestam contas publicamente das ações desenvolvidas durante o exercício de um determinado mandato conferido por uma coletividade. A opção pela manutenção do termo em língua inglesa não foi feita por mera adesão boçal a um termo que se insinuou como uma espécie de modismo nos discursos dos nossos gestores públicos, nos últimos anos, mas, sim, pelo fato de que o *account* significa algo mais amplo e que não consegue simplesmente ser enquadrado como uma "prestação de contas" comum, porquanto denota ter um cunho mais acendradamente político.

O termo *accountability* traz implícita uma concepção de legitimação da responsabilidade de um ator político na execução de um mandato público. Implica esclarecer ao público as alternativas de ações possíveis para o bom cumprimento das tarefas relacionadas ao mandato de que se é detentor. Na medida em que a expansão da reflexividade social, ao menos potencialmente, socializa informações e faz com que cada um possa deter noções de como se poderia agir em determinados contextos, mais e mais os governantes estão colocados diante do desafio de justificar, com maiores detalhes, não raro recorrendo a discursos científicos autorizativos, as suas escolhas.

Na medida em que, conforme apontamos mais acima, a confiança que predomina nas relações entre governantes e governados, tende a ser predominantemente uma *confiança ativa*, as "prestações de contas" tradicionais não conseguem responder a demanda por justificativas dos caminhos seguidos pelos detentores de mandato. Por outro lado, como os conhecimentos sistematizados (científicos ou não) constituem "estoques de saber" ao alcance de todos, torna-

se difícil, para os gestores públicos, silenciarem os questionamentos do público com o apelo tradicional aos argumentos expostos pelas "autoridades da área". Assim, ao escolher executar uma grande obra, um governante precisa disponibilizar, por meio eletrônico, um conjunto cada vez maior de informações e análises que a justifiquem.

2.2.6 **A emergência de uma *esfera pública informacional***

A representação de interesses no âmbito da esfera pública sempre teve um alto custo para os atores sociais e políticos nas sociedades modernas. Com o esvaziamento dos espaços tradicionais de manifestação pública, como ruas e praças, e a retirada massiva de amplos setores sociais, especialmente nas sociedades mais abastadas, para os enclaves fortificados de moradia e consumo (condomínios, shoppings centers, edifícios inteligentes etc.), o custo para tornar socialmente visíveis as demandas particulares ou posicionamentos alternativos ficou relativamente alto. Esse quadro foi significativamente alterado com a emergência da "sociedade informacional".

Essa apreensão é confirmada quando se percebe que, com o uso massivo da Internet, um ator isolado, ou articulado com alguns outros, pode levar, para além das fronteiras nacionais, as suas intervenções em relação a temáticas centrais da vida social e política contemporânea. Nesse quadro, as formas tradicionais de controle do espaço público pelos regimes políticos autoritários, como a censura e o fechamento dos meios de comunicação para as vozes dissidentes, torna-se, mais e mais, impotente diante da capacidade, a custo relativamente baixo, de que os atores locais têm de apresentar, no mundo, a negação de direitos a que estão constrangidos. Tem sido esse o caminho utilizado, por exemplo, pelos mais diversos setores de oposição tanto no Irã quanto na China[296].

Obviamente, novos desafios são colocados para os atores democráticos com a predominância do espaço público informacional. A mais imediata é que esse espaço cobra um aumento da reflexividade social dos indivíduos para que eles possam filtrar as informações realmente significativas e que possuem impactos positivos na ampliação da cidadania,

[296] Para uma análise sobre os regimes autocráticos do Irã e da China, cf. PAIN, Julien. Ditadura e censura ponto com. In: **Deutsche Welle**, 20 maio 2006. Disponível em: <http://bit.ly/anDgAS>. Acesso em: 23 nov. 2009. Edição em português.

mormente para um contexto de interatividade. É a emergência daquilo que é de mais essencial nesta reflexão, que é a existência do que se denomina como *cidadania interativa*.

Foi referida acima a uma diminuição dos custos para que os atores sociais e políticos pudessem representar as suas demandas e posicionamentos na esfera pública. Essa apreensão não implica que a mudança estrutural do espaço público contemporâneo seja apenas a tradução de uma alteração quantitativa. Muito pelo contrário! A facilidade de intervenção dos indivíduos na *Ágora Eletrônica* tem como um dos seus efeitos mais importantes a retirada da condição de leitores passivos ou consumidores acomodados de produtos culturais. Mais e mais, novos atores entram em cena vocalizando suas demandas, posicionamentos e sensibilidades. Um dos desdobramentos possíveis, e o que, de certo modo começa a se tornar realidade, *é uma relativização do poder das estruturas comunicacionais tradicionais.*

Um caso exemplar foi o do segundo turno das eleições presidenciais de 2006, no Brasil. À simpatia nutrida pelos chamados "formadores de opinião" pela candidatura presidencial de Geraldo Alckmin, do PSDB, expressa nos escritos e comentários televisivos e radiofônicos de jornalistas do primeiro time de órgãos de imprensa até então tidos como decisivos, como TV Globo, Folha de São Paulo, Veja, Zero Hora, Estadão etc., os partidários da reeleição do Presidente Lula opuseram uma densa rede eletrônica que conseguiu redefinir a disputa política embutida no processo eleitoral daquele ano. De certo modo, pode-se dizer que a chamada "blogosfera petista", arsenal midiático utilizado pela candidatura à reeleição do Presidente Lula, foi uma das partes de uma "guerra cultural"[297] entre um bloco desafiador, incrustado na estrutura governamental, e o *establishment*. A vitória do primeiro, expressa, dentre outros aspectos, na imposição de uma postura defensiva à candidatura oposicionista de Geraldo Alckmin, no início do segundo turno, aponta o impacto das novas tecnologias de informação e comunicação nas práticas políticas contemporâneas. E expressam, de forma contundente, a emergência do que poderíamos denominar de "esfera pública da sociedade informacional".

As reações à emergência desse espaço público vão da reclamação do desrespeito aos direitos de propriedade intelectual até posicionamentos intelectuais que colocam em suspeito

[297] GRUN, Roberto. Guerra cultural e transformações sociais: as eleições presidenciais de 2006 e a 'blogosfera'. **Sociedade & Estado**, v. 23, n. 3, 2008.

o que denominam como “Babel eletrônica”. Personagens identificados com esse posicionamento pseudocrítico têm denunciado, não sem alguma histeria, que a ampliação da internet teria os seguintes efeitos políticos negativos: a) aumento desmesurado das informações disponíveis; b) fragmentação dos discursos, implicando grandes obstáculos às necessárias articulações políticas que a representação de interesses na ágora pressuporia; c) substancial diminuição do terreno social para a emergência de comunidades políticas substanciais. Essas objeções são insustentáveis quando defrontamos as proposições gerais com os dados empíricos. Esse é o caso da eleição presidencial de 2006, anteriormente comentado. Mas, pensemos em algumas das formas de uso da internet as quais potencializam a comunicação pública e a multiplicação das práticas democráticas. Referimo-nos, particularmente, ao *e-mail* e ao uso das chamadas redes sociais (Orkut e Facebook, Sonico e Twitter, entre outros).

Em uma primeira aproximação, o endereço eletrônico (*e-mail*) é apenas um instrumento bem acessível de comunicação. Aparentemente, seu uso é mais pessoal; restringindo-se à esfera privada. Entretanto, as pessoas, comumente, utilizam-no para enviar mensagens para conjuntos de destinatários. Tais mensagens, com conteúdos diversos, alavancam correntes de opinião e reforçam determinados posicionamentos políticos, religiosos e estéticos. Essas intervenções não deixam de ser genuínas manifestações políticas de caráter coletivo, típicas da esfera pública. Não por acaso, alguns dos serviços de *e-mails* disponíveis gratuitamente criam a possibilidade de instrumentos como “listas de discussão”, abertas ou restritas.

Já as redes de relacionamento, com muito mais frequência, são usadas para mobilizar correntes de opinião. As “comunidades virtuais”, nem sempre efêmeras, aglutinam internautas em torno de tópicos temáticos que revelam demandas tanto identitárias quanto de rejeição a formas condenadas de gestão social. Além desses usos, podemos destacar os *blogs*, os quais se constituem, cada vez mais, instrumentos alternativos de análise focada para parcelas consideráveis da população. Neles, imagens, vídeos e textos podem ser arranjados de forma rápida e fácil por usuários com um conhecimento mínimo das ferramentas disponibilizadas na rede mundial de computadores. Também em relação à chamada “blogosfera”, a reação conservadora emerge, não raro com virulência. Não se pode negar que esta tem contribuído significativamente para o declínio dos jornais impressos, como anteriormente asseverado.

Se, como já assinalado, há uma mudança estrutural na esfera pública propiciada pelas novas tecnologias de comunicação, especialmente pela Internet, torna-se importante inquirir a respeito dos valores e práticas culturais subjacentes a esta esfera em ascensão. Nesse sentido, e articulando-se com mais força aos objetivos colimados pelo presente trabalho, dir-se-ía que a rapidez e a facilidade de comunicação, propiciadas por instrumentos como *e-mail*, *blogs* e redes de relacionamento, têm reforçado alguns valores e ideais.

Assim, reeslte-se que a eficiência e transparência emergem como os valores básicos e estão tanto no horizonte dos atores quanto subjazem às suas práticas cotidianas de acesso à rede mundial de computadores. Esses valores, de algum modo, reafirmam a consolidação da *confiança ativa*, analisada de forma seminal por ANTHONY GIDDENS[298], como elemento estruturante das interações entre os indivíduos e destes com as instituições sociais e,sobretudo, as instituições políticas, configurando a novel categoria introduzida por este trabalho, que é a chamada *cidadania interativa*. Sem embargo, nas sociedades informacionais em que medre a democracia eletrônica (*e-democracy*), é imprescindível que os atores sociais possam realizar intervenções políticas utilizando tecnologias da informação e comunicação, para estabelecer canais amplos e eficientes de interação política.

As observações anteriores fornecem subsídios para uma das proposições-chaves do presente trabalho: ao invés de um espaço público (ou esfera pública) dominado pelas novas tecnologias de comunicação, temos, na sociedade informacional, a emergência de práticas sócioculturais e de comunicação renovadas que se servem daquelas tecnologias. Essas práticas, descentradas e articuladas de forma contingente e flexível, têm tido grande impacto sobre as estruturas tradicionais de comunicação, fazendo erodir parte de sua capacidade de moldar a vida política dos espaços nacionais que parasitam.

2.2.7 **O espaço público, práticas democráticas e governo eletrônico no Brasil**

Mais de uma década após a extensão massiva da Internet, no Brasil, já é possível realizar-se uma inquirição mais equilibrada a respeito dos impactos do uso intensivo da rede

[298] Cf. GIDDENS, Anthony. **Modernidade e identidade**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

mundial de computadores nas práticas democráticas. Já é possível afirmar que a Internet contribuiu para uma reestruturação do discurso público no país, ampliando um número maior de atores, não apenas para interpelar as diversas esferas do Estado, mas também para intervir propositivamente nos embates eleitorais.

Doutra parte, não há, obviamente, um consenso na ampla literatura dedicada à temática (que é ainda residual no Brasil) a respeito dos efeitos positivos da Internet na vida democrática, sobretudo nos processos eleitorais. A desconfiança e uma análise negativa do uso da rede mundial de computadores parece predominar nas análises produzidas no âmbito acadêmico, a despeito da vitoriosa atuação das equipes técnicas do Tribunal Superior Eleitoral que, apesar da ostentação de um ufanismo meio *démodé*, têm feito um excelente trabalho de difusão tecnológica do voto eletrônico (*e-voting*).

Embora seja inegável o fato de que a Internet tem forçado uma mudança técnica substantiva das formas de comunicação social, e esse é um fato reconhecido quase consensualmente, as percepções de fragmentação e pulverização dos discursos públicos têm sobressaído com mais freqüência do que as apreensões das suas potencialidades democráticas. No que segue, tentou-se esboçar uma análise menos passional e mais distanciada dos limites e potencialidades da extensão do uso da rede mundial de computadores para o espaço público e as práticas do governo eletrônico (*e-government*).

Há, é certo, um grande desafio, tanto para os atores quanto para os analistas políticos, de lidar com a realidade da comunicação em rede. Descentradas, as redes subvertem hierarquias e lugares de poder tradicionais. E a fonte de todo poder social, ou seja, o *poder de dizer*, de *nomear*, é sequestrado dos seus espaços tradicionais e contrabandeado para lugares incertos do mundo social. Nesse sentido, o impacto (e, em realidade, o incômodo e desconforto causado) pela emergência de uma blogosfera política, no Brasil, reside no fato de que esses “centros de difusão de comunicação” subtraem dos meios de comunicação tradicionais (rádios, TVs e jornais escritos) o controle proeminente, que tiveram até há uma década, da relação emissor/receptor. Isso porque os *blogs* retomam as temáticas abordadas nas mídias e inserem novas formas de leitura e de decodificação das mensagens.

Adicione-se ainda a possibilidade de emergência de centros emissores de mensagens que não estão inteiramente subordinados à lógica mercantil. Referimo-nos, em especial, aos

sítios e *blogs* direcionados à defesa de interesses com pretensões universalistas como, por exemplo, àqueles relacionados ao ecologismo. Essa situação potencializa novos agenciamentos cidadãos e novas possibilidades de interatividade. Em tese, com os recursos disponibilizados pela Internet, mais e mais indivíduos podem não apenas monitorar, mas intervir propositivamente nas questões ligadas à gestão da coisa pública. Indo além da passiva condição de eleitores, estes cidadãos interagem com outros e constroem posicionamentos a respeito dos pontos que são elevados à condição de centros da pauta política em cada momento.

Esse agenciamento cidadão traduz-se em uma energia nova para o debate público. Ele se torna mais permeável às demandas e questões relacionadas ao que ANTHONY GIDDENS identificou como "política-vida", isto é, as demandas por reconhecimento da singularidade de cada um[299]. Dessa forma, o debate público tende a se tornar mais rente às experiências das pessoas. Daí por que os posicionamentos políticos, em *blogs* ou nas redes sociais, ancoram-se, comumente, em justificativas alicerçadas em escolhas individuais. Ou, como diria HANNAH ARENDT, saem da esfera privada para atuar na esfera pública.

As considerações anteriores apontam, também, uma das limitações do espaço público da sociedade informacional: a sua aderência aos pontos de pauta ligados ao indivíduo, que é tomado como o ponto de referência dos agenciamentos políticos. Não por acaso, e bem ao contrário do que certas elaborações pseudocríticas situadas à esquerda do espectro político apontam, o chamado "neoliberalismo" é menos uma manipulação de elites políticas e econômicas engajadas em modelos ideológicos neoclássicos e mais uma das traduções possíveis de uma subjetividade coletiva, assentada no *individualismo*.

Apreender essa cultura é estratégico para o entendimento do chão social no qual os cenários políticos na sociedade informacional são montados. Ora, a cultura, essa dimensão tantas vezes subestimada nos modelos de análises políticas emuladas pela chamada "escolha racional", é a expressão da forma como partilhamos significados e são moldadas (frequentemente de forma mais inconsciente do que consciente) nossas escolhas.

---

[299] Cf. GIDDENS, Anthony. **Modernidade e identidade**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

3 **A DEMOCRACIA ELETRÔNICA E A EFETIVIDADE DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS DO ART. 14, INCISOS I, II E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

O direito é um campo social no qual, como sói ocorrer em todos os campos sociais, há uma intensa disputa pela conquista das posições dominantes. Essa leitura heterodoxa, proposta por PIERRE BOURDIEU[300], não é muito considerada entre os estudiosos do direito. Há justificativas para tal. Afinal, tendo essa formulação como pedra de toque de sua abordagem, o que ele propõe é, nada menos, do que tomar os discursos e as práticas dos atores do campo – juristas, teóricos, professores e magistrados – como objetos de investigação sociológica.

Mesmo que não se incorpore integralmente a perspectiva analítica bourdieuniana, as suas provocativas afirmações podem funcionar como balizas para perscrutar os impactos provocados pela ascensão da democracia eletrônica em contraponto com os mecanismos de realização da democracia direta (e semidireta) incrustados no art. 14, incisos I, II e III, da Constituição vigente. O pressuposto dessa incursão analítica é o de que a emergência das tecnologias da informação e da comunicação provoca importantes redefinições de posições no campo do direito. Essas redefinições, de algum modo, traduzem-se em uma maior transparência no funcionamento dos órgãos do Poder Judiciário e em uma maior necessidade que têm (para utilizar aqui uma linguagem própria ao universo bourdieuniano) os "dominantes do campo" em justificar suas posições.

Antes de prosseguir, faz-se mister, no entanto, apresentar a noção que PIERRE BOURDIEU tinha do campo do direito enquanto "campo social". Após dirigir suas baterias críticas em relação à visão, dominante no campo, que o toma, explícita ou implicitamente, e àquela outra, pretensamente crítica e tributária da tradição marxista, que o entende como situado na "infraestrutura" e que, em "ultima instância", teria uma função reprodutora do *status quo*, BOURDIEU apresenta uma alternativa analítica sobre a estruturação desse campo:

---

[300] BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Lisboa: Difel, 1989.

> Para romper com a ideologia da independência do campo do direito e do corpo judicial, sem se cair na visão oposta, é preciso levar em linha de conta aquilo que as duas visões antagonistas, internalista e externalista, ignoram uma e outra, quer dizer, a existência de um universo social relativamente independente em relação às pressões externas, no interior do qual se produz e se exerce a autoridade jurídica, forma por excelência da violência simbólica legítima cujo monopólio pertence ao Estado e que se pode combinar com o exercício da força física. As práticas e os discursos jurídicos são, com efeito, produto do funcionamento de um campo cuja lógica específica está duplamente determinada: por um lado, pelas relações de força específicas que lhe conferem sua estrutura e que orientam as lutas de concorrência ou, mais precisamente, os conflitos de competência que nele têm lugar e, por outro lado, pela lógica interna das obras jurídicas que delimitam em cada momento o espaço dos possíveis e, deste modo, o universo das soluções propriamente jurídicas[301].

De forma arguta, BOURDIEU explicita um do campo do direito que é o *leitmotiv* de sua existência: ele é, *par excellence*, uma forma de poder simbólico, dado que os que se situam em suas posições superiores são detentores de propriedades como a de criar instituições e realidades pelo simples exercício de nomeá-las. Dessa forma, a dinâmica do campo, suas querelas, disputas e batalhas abertas, são expressões de uma forma de legitimação do poder. Ora, na medida em que o campo do direito possui a capacidade de estabelecer classificações que se tornam essenciais para a ordem social, na qual está situado, ela torna-o, acima de tudo, um espaço de afirmação do poder político. Esse poder, no que diz respeito à lógica interna do campo, traduz-se, para BOURDIEU, na seguinte situação:

> [...] o campo jurídico é o lugar de concorrência pelo monopólio de dizer o direito, quer dizer a boa distribuição (*nomos*) ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de interpretar, de maneira mais ou menos livre ou autorizada, um corpus de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social [302].

Foge aos objetivos do presente trabalho a realização de uma análise nuançada do campo do Direito no Brasil. Não poucos já fizeram, com brilhantismo e elegância, essa honrosa tarefa. Interessa-nos tão somente chamar inquirir o quanto as novas tecnologias de informação têm impactado um campo que se caracteriza, em especial na sociedade brasileira, pelo seu elevado grau de tradicionalismo e conservadorismo. Lembre-se que estes termos são usados, aqui, no seu potencial descritivo, e não como suportes de meras considerações avaliativas.

---

[301] BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Lisboa: Difel, 1989. p. 211.
[302] Ibidem. p. 212.

Antes de prosseguir, faz-se necessário, entretanto, esclarecer alguns dos pressupostos a partir dos quais se apreendem as redefinições que as tecnologias da informação e comunicação provocam no campo do Direito. Assim, ao referir-se a "campo", em uma perspectiva que é aquela esposada por BOURDIEU em muitos dos seus trabalhos, assume-se que os atores movem-se por interesses nas suas práticas. Trata-se, então, de explicitar que práticas são essas.

3.1 **As práticas jurídicas e as novas tecnologias da informação e comunicação: redefinições epistemológicas**

Enquanto objeto analítico, passível de ser apreendido com rigor científico, o fenômeno jurídico é, por excelência, relacional. Isto é, não pode ser definido, à maneira positivista, tomando fixidez como equivalente à precisão. Em outras palavras, o fenômeno jurídico não é um objeto dado, mas um construto social impreciso, definido a partir de um jogo semântico aberto a disputas e conflitos. Se essas considerações são por demais óbvias, dado que tantas vezes retomadas em compêndios de filosofia e/ou sociologia do direito, nunca são efetivamente dispensáveis já que, por sob a retórica mais abertamente contingencial, insinua-se sorrateiramente o positivismo e suas definições "últimas".

Provisoriamente, pode-se definir o fenômeno jurídico como aquele conjunto de práticas sociais através das quais um grupo social estabelece as regras de condutas em seu seio. Essa é uma perspectiva analítica, diga-se de passagem, assumida integralmente por boa parte da moderna Antropologia Jurídica. É o que se depreende da definição feita por NORBERT ROULAND:

> Toutes les societés connaissent des modes de contrôle social que nous qualifions de juridique. Mais elles ne leus accordent pas la même importance. Certaines demandent d'emblée au droit de garantir les valeur que leur paraissent essentielles[303].

[303] "Todas as sociedades conhecem modos de controle social que qualificamos de jurídico. Mas eles não correspondem à sua mesma importância. Alguns invocam de imediato o direito de garantir os valores que lhes parecem essenciais". Cf. ROULAND, Norbert. **Anthropologie juridique**. Paris: PUF, 1988. p. 7. Trad. livre do autor.

Se o fenômeno jurídico assume a configuração da forma genérica referida anteriormente, a reivindicação de um campo específico e exclusivo para a sua análise científica não é apenas legítima como imprescindível. Entretanto, só terá eficácia na medida em que o seu desenvolvimento consiga solucionar o problema da objetividade científica na análise do jurídico. E é neste momento epistêmico que se situa a discussão fulcral sobre o papel e as bases das teorias jurídicas.

Importa ressaltar, neste ponto, que as teorias jurídicas concorrem, trabalham e têm como foco analítico "objetos" também abordados e apreendidos por ciências situadas em áreas fronteiriças, como a Semiótica e a Sociologia, para citar aleatoriamente apenas duas. E como as teorias dominantes nos campos científicos adjacentes, as teorias jurídicas também procuram "resolver" problemas específicos através da formulação de enunciados gerais. Estes, porque dotados de certa generalidade, ofertam princípios de compreensão do todo ou de uma parte de um "objeto" preciso: o fenômeno jurídico. Caso opte-se por um distanciamento mais acentuado com o relativismo, poder-se-ía propor, seguindo o controvertido e influente filósofo da ciência austríaco KARL POPPER[304], que são teorias jurídicas aqueles enunciados que permitem a explicação dos fenômenos jurídicos tomados como "problemas".

Esse entendimento da teoria jurídica não chega a ser objeto de controvérsias significativas no campo do direito. As discrepâncias emergem e tornam-se significativas quando a discussão tem como foco a sua aplicabilidade, ou, de forma mais direta, no papel das teorias jurídicas nas práticas que se desenvolvem no campo. Nesse momento epistêmico, o positivismo entra em cena e, de forma persuasiva, indica um papel estrito para o estudo jurídico: a análise rigorosa dos atos e formas de aplicação das prescrições encaixadas em um determinado sistema jurídico em vigor.

Nesse quadro (positivista), as teorias jurídicas são assimiladas a especulações que não têm influência sobre a realidade jurídica entendida como o conjunto dos elementos observáveis do fenômeno jurídico. Existe uma versão do positivismo segundo a qual as teorias jurídicas são aceitáveis e pesquisáveis, em razão de sua capacidade explicativa. Dessa forma, o seu estatuto epistemológico torna-se extremamente sumário na medida em que sua

[304] POPPER, Karl. **Conhecimento objetivo**: uma abordagem evolucionária. São Paulo: Itatiaia; Edusp, 1975.

confrontação com a realidade jurídica é julgada como desprovida de pertinência. A teoria realista da interpretação constitui um exemplo patente dessa visão positivista[305].

Perspectiva diametralmente oposta subjaz à concepção naturalista do Direito. Para os defensores desta concepção, tudo se passa como se o fenômeno jurídico é que se desdobrasse das teorias jurídicas. Aqui há, pode-se dizer, certo imperialismo epistêmico: as teorias jurídicas são concebidas como destinadas a ocupar um lugar central na análise do fenômeno jurídico. A discussão epistemológica, assumida à luz das contribuições da filosofia da ciência, parecerá a não poucos do nosso meio um tanto quanto esotérica.

Entretanto, ao assumir-se o pressuposto de que o jurista dispõe dos meios para elaborar uma prática científica, trata-se de encontrar, nas transformações sociopolíticas explicitadas pela ascensão da sociedade informacional, os referentes que poderão fornecer nova robustez ao pensar sobre a produção do saber jurídico. E essa forma de pensar, tradução concreta do que se denomina como *Epistemologia*, tende a alimentar-se de conquistas cognitivas alcançadas em campos de saberes adjacentes ao jurídico.

3.2 **Globalização e pluralismo jurídico na sociedade informacional**

Em sua reflexão sobre a sociedade informacional, MANUEL CASTELLS chama a atenção para a dissipação da dominação social através de redes sociais ancoradas no que ele denomina de “espaço dos fluxos”. As suas observações a respeito da configuração desse espaço e da forma singular que caracterizaria, a seu ver, a dominação social iluminam a reflexão sobre os desafios colocados para o direito e para as práticas democráticas pelo avanço do chamado processo de globalização. Assim sendo, vale a pena reter, mesmo correndo o risco de introduzir citações agigantadas, algumas passagens ilustrativas da obra do sociólogo espanhol, *in verbis*:

> A forma fundamental da dominação de nossa sociedade baseia-se na capacidade organizacional da elite dominante que segue de mãos dadas com sua capacidade de desorganizar os grupos da sociedade que, embora constituam maioria numérica, vêem (se é que vêem) seus interesses parcialmente representados apenas dentro da

[305] RICCI, Roland. Le statut épistémologique des théories juridiques: essai de définition d’une pratique scientifique juridique. **Droit et Société**, n. 50, p. 153, 2002.

> estrutura do atendimento dos interesses dominantes. **[**...] a verdadeira dominação social provém do fato de os códigos culturais estarem embutidos na estrutura social de tal forma que a posse desses códigos abre o acesso à estrutura do poder sem que a elite precise conspirar para impedir o acesso a suas redes. [...] A manifestação espacial dessa lógica de dominação assume duas formas principais no espaço dos fluxos. De um lado, as elites formam sua sociedade e constituem comunidades simbolicamente segregadas, protegidas da própria barreira material dos preços dos imóveis. Elas definem suas comunidades como uma subcultura em rede interpessoal ligada ao espaço. Proponho a hipótese de que o espaço de fluxos é formado de microrredes pessoais que projetam seus interesses em macrorredes funcionais em todo o conjunto global de interações no espaço de fluxos. [...] Uma segunda tendência importante da distinção cultural das elites na sociedade informacional é a de criar um estilo de vida e de projetar formas espaciais para unificar o ambiente simbólico da elite em todo o mundo, consequentemente substituindo a especificidade de cada local[306].

A abordagem iniciada por CASTELLS, ainda na segunda metade da década de 1990, a respeito da reconfiguração da dominação social na sociedade informacional, abriu espaço para todo um conjunto de elaborações instigantes sobre a temática no campo das ciências sociais. Foge ao escopo do presente trabalho uma apresentação mais minuciosa sobre as trilhas seguidas por essas investigações científicas. Sem desconsiderá-las, trata-se de avançar aqui no exame dos impactos dessa reorganização do poder nas práticas jurídicas, mais especificamente, no âmbito da efetividade de preceitos ínsitos na Constituição da República Federativa do Brasil, art. 14, incisos I, II e III, mormente em face da utilização das tecnologias da informação e comunicação para tornar possível a participação dos cidadãos, em contexto de *interatividade* no interior da esfera pública, nos processos de decisão acerca da gestão e do controle do aparelho de Estado. Esse *tour de force* analítico justifica-se pelo fato de trazer novos elementos para a reflexão sobre os limites e potencialidades do governo (*e-government*) e da democracia (*e-democracy*) eletrônicos.

Ora, se a proposição de CASTELLS, a respeito da emergência de "microrredes pessoais" que teriam a capacidade de impor os seus interesses sobre "macrorredes sociais", coloca importantes desafios analíticos e práticos para todos quantos estejamos preocupados com a possibilidade de as forças democráticas, geralmente ancoradas em delimitações socialmente encaixadas nos limites do Estado-Nação, garantir os seus espaços de cidadania em arenas políticas cada vez mais conectadas com circuitos globais.

---

[306] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Trad. Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1). p. 440-441.

Antes de prosseguir, mais um *detour*. O que realmente quer significar quando se refere à *globalização*? Pragmaticamente, evitadas discussões filológicas e sociológicas sobre o termo, dever ser entendida *como a tradução de um conjunto de processos políticos, econômicos, culturais e jurídicos, com faces diversas, que têm moldado as paisagens sociais e as experiências vitais de nosso tempo*. Esses processos, decerto, são contraditórios e incluem processos de desencaixe da vida social local, mas também re-encaixes, como, por exemplo, a crescente demanda por identidades locais, regionais e nacionais em muitas partes do mundo.

Com efeito, a globalização não tem sido bem compreendida, sobretudo por certos ativistas políticos que ingenuamente professam aos quatro ventos que ela seria fruto de um complô do grande capital internacional, por assim dizer uma invenção do chamado "Consenso de Washington" ou, no mínimo, uma estratégia dos países capitalistas centrais para manter a hegemonia do grupo capitaneado pelos Estados Unidos da América, uma espécie de maniqueísmo sempre latente no pensamento esquerdista periférico. Tem razão MARCELO NEVES quando repudia o uso do modelo "centro/periferia" com forte tendência de "forma simplificadora ideologizante" tão comum às "teorias da exploração" em voga nos anos sessenta e setenta do século XX[307].

Indubitável que a globalização é um fenômeno causado pela própria dinâmica do moderno capitalismo, que busca a formação de novas estruturas que possibilitem a expansão e o domínio dos mercados, embora não seja razoável reduzir a globalização à condição de fenômeno econômico e financeiro. É, na realidade, um algo bem maior e complexo, alimentado por vertentes políticas, tecnológicas, sociais e jurídicas. Esse processo sofreu grande aceleração com a extinção do bloco soviético, em 1991, já que foram ultrapassadas a bipolarização e a lógica política, social e econômica que lhe estava subjacente, sobretudo pela diminuição da quantidade de Estados optantes pelo modo de produção socialista.

Ressalte-se, ainda, que os Estados igualmente são envolvidos na grande malha da globalização, que nada mais significa, no entender de LUIZ EDUARDO W. WANDERLEY, que "[...] os processos, em cujo andamento os Estados nacionais veem sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a

[307] NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007. p. 170.

interferência cruzada de atores transnacionais"[308] que, a despeito do reconhecimento de que a globalização tem sido geradora de novas desigualdades e gritantes injustiças, ademais de agravar as que já existem, tem ela "aspectos válidos, mesmo que possam ser ambivalentes e estimular ambigüidades"[309], tais como:

> - As facilidades de comunicação entre as pessoas, em tempo real, o que tem propiciado um diálogo intenso à distância. Por sua vez, cria novos espaços para troca de informações, pressões sobre governos e autoridades em geral (o caso de Chiapas foi paradigmático), conhecimento de segredos escondidos pelos poderosos que são divulgados etc.
>
> - O crescimento e a rapidez no setor dos transportes, que têm facilitado a realização dos negócios, as consultas intergovernamentais e de entidades civis, as viagens em geral e o turismo em particular.
>
> - O desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, que dão aos usuários acesso ao que se passa no mundo, mesmo que, muitas vezes, por meio de informações fragmentadas e controladas pelos donos das cadeias transmissoras.
>
> - Os avanços na medicina, que possibilitam o conhecimento de técnicas e remédios para um sem número de doenças, apesar dos *lobbies* das empresas farmacêuticas na questão das patentes e dos altos preços dos medicamentos.
>
> - A formação de redes entre grupos, organizações, movimentos, partidos, igrejas, abrindo canais para conhecimento mútuo e troca de experiências pessoais e coletivas.
>
> - O intercâmbio entre professores e estudantes, trazendo um leque de aberturas para estudos e pesquisas em conjunto, enriquecedores de teorias e práticas"[310].

Celebrou-se, pois, uma nova era, cuja base para uma novel ordem mundial são os ideais do desenvolvimento e da cooperação, o que abriu caminho para a irradiação dos ideais e dos valores democráticos, em grande parte acelerado pelo crescimento tecnológico vivenciado nos últimos vinte anos. No que toca mais diretamente à regulamentação da vida social e ao campo das práticas jurídicas em especial, a globalização implica uma redefinição de vários institutos jurídicos, cujos conceitos remontam ao Direito romano, *v.g.*, ao direito de propriedade. Exemplar dessa situação é a ascensão, como questão candente deste primeiro decênio de século, da propriedade intelectual. Essa reconfiguração da superfície é a tradução

---

[308] WANDERLEY, Luiz Eduardo W. São Paulo no contexto da globalização. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política. São Paulo, n. 69, 2006.

[309] Ibidem.

[310] Ibidem. Para LUIZ EDUARDO W. WANDERLEY, forte em BECK (1999), a globalização toma certos aspecto de irreversibilidade, pelas seguintes razões: 1- A ampliação geográfica e a ausente interação do comércio internacional, a conexão dos mercados financeiros e o crescimento do poder das companhias transnacionais. 2 - A interrupta revolução dos meios tecnológicos de informação e comunicação. 3 - A exigência, universalmente imposta, por direitos humanos – ou seja, o princípio (do discurso) democrático. 4 - As correntes icônicas da indústria cultural global. 5 - A política mundial pós-internacional e, policêntrica – em poder e número – fazem a par dos governos uma quantidade cada vez maior de atores transnacionais (companhias, organizações não governamentais, uniões nacionais). 6 - A questão da pobreza mundial.7 - A destruição ambiental mundial. 8 - Conflitos transculturais localizados."

de uma mutação mais significativa do mundo social, a qual se traduz, dentre outros aspectos, na entrada em cena de novos atores políticos, como os movimentos sociais que, expressando demandas locais socialmente legitimadas pela sociedade informacional, conseguem articular suas demandas com a defesa genérica da vida e do meio ambiente.

Tanto entusiastas quanto céticos e pessimistas da globalização concordam com o diagnóstico de que a globalização tem alterado substancialmente a relação que os governos mantêm com suas populações e o controle que antes detinham sobre os seus territórios. Assim, formas organizacionais novas, que mesclam representações políticas tradicionais com formas diretas de controle por parte da cidadania, têm emergido em não poucas partes do mundo. Essas formas políticas emergentes, também elas, carregam as contradições e dilemas que marcam a globalização. Em destaque, temos redes que traduzem a presença ativa dos seus participantes no que mais acima denominamos de “espaço dos fluxos”, mas também temos o aumento do fosso entre esses atores e aqueles que, prisioneiros dos territórios nos quais vivem e trabalham, viram diminuir drasticamente a sua capacidade de controle sobre o seu entorno social.

Há que se ressaltar ainda a dimensão cultural da globalização. Esta se traduz, não raro, na implosão de identidades pessoais e coletivas assentadas na tradição e em valores comunitários locais. Em seu lugar, e em parte modelados pelo consumo, emergem culturas transnacionais que se expressam em agrupamentos sociais distinguidos pelo seu pertencimento a tribos erigidas em torno de produtos da indústria cultural como a música e o cinema.

Nessa nova atmosfera cultural, o espetacular subordina o substancial e a estetização da existência engloba e recobre de um verniz de superficialidade a arte do bom viver, cultuada pelos clássicos do pensamento ocidental. Hierarquias e formas tradicionais de gestão são impactadas por essas mudanças. Amalgamadas com as mudanças econômicas mais acima apontadas, essas transformações têm implicado a emergência de novas e provocativas demandas para os atores do campo do direito. Esse é o caso do debate em torno de formas de governo transnacionais, que sobressai em momentos dramáticos, como a implosão de países (fenômeno que sói ocorrer com alguma freqüência na África, e, no momento em que escrevíamos o presente trabalho, no já tão combalido e sofrido Haiti, vítima da miséria

generalizada, de governos corruptos e tirânicos, além das forças da natureza, como é o caso do recente terremoto que destruiu esse país caribenho).

Essa situação revela-se no que autores como FRANCIS SNYDER denominam de "pluralismo jurídico internacional". Este se caracteriza, dentre outros, nos seguintes aspectos: a) a existência de uma variedade significativa de instituições, normas, modos de regulação situados e produzidos de forma dispersa, embora, não raro, articulados através do agenciamento de atores situados em redes sociais estratégicas; b) a situação acima se traduz na emergência de "regimes internacionais de governança em múltiplos níveis"; e c) os "lugares" estruturam-se de forma diversa e expressam uma nova hierarquia social e política[311] A propósito dessa questão do pluralismo, forte em TEUBNER, MARCELO NEVES faz interessante contraponto à concepção de SNYDER, quando afirma que:

> No desenvolvimento de sua concepção jurídica pluralista e pós-moderna, Teubner passa a distinguir entre direito autopoiético, direito parcialmente autônomo e direito socialmente difuso. Parte-se da premissa de que o sistema jurídico autopoiético constitui-se do entrelaçamento hipercíclico entre os componentes sistêmicos, a saber, procedimento jurídico (processo), ato jurídico (elemento), norma jurídica (estrutura) e dogmática jurídica (identidade)[312].

A situação acima descrita expressa-se, não raro, na criação de novas arenas de confrontação de direitos, inclusive, podendo ter o ciberespaço como *locus*. É dessa forma que podemos apreender as disputas que opõem, por exemplo, povos tradicionais sul-americanos e os grandes trustes da indústria farmacêutica em torno dos direitos de propriedade de plantas medicinais. Ou ainda disputas em torno dos direitos de propriedade a respeito dos bancos de dados genéticos dessas mesmas populações. Essas disputas, fragilmente arbitradas nos limites tradicionais, encontram, em instituições transnacionais, espaços para o seu desenrolar.

3.3 **As novas formas da cidadania e o Direito**

A cidadania e a nacionalidade, na maioria das teorias políticas e jurídicas modernas, estiveram conectadas. As redefinições sóciotécnicas que criaram as condições para a emergência da democracia eletrônica (*e-democracy*) desembaralharam os termos: ao referir a

---

[311] SNYDER, Francis. Gouverner la mondialisation économique: pluralisme juridique mondial et droit européen**.** **Droit et Société**, n. 54, p. 15-16, 2003.
[312] Cf. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007. p. 144.

uma “cidadania global” ou a um “cidadão do mundo”, expressa-se uma sensibilidade que, de algum modo, demonstra, se não a superação prática, ao menos o ultrapassar imaginário da compartimentagem nacional (e moderna) da cidadania. Trata-se, então, de perscrutar-se os contornos dessa cidadania e, ao mesmo tempo, tentar apreender os desafios que a sua emergência coloca para o campo do Direito.

Tanto a cidadania quanto a nacionalidade foram socialmente construídas e formalizadas em normas jurídicas estritas, inclusive aquelas. Cada uma delas envolta em um amplo conjunto de elementos que as expressam, traduzem e desdobram. E se ambas deparam hoje com a desestabilização das fronteiras claras que as delimitaram historicamente no alvorecer da modernidade, essa situação tem como consequência a emergência de novos sujeitos políticos e novas territorialidades para as práticas políticas.

A erosão do Estado-Nação, plasmada na multiplicação de arranjos políticos e formas de regulação social transnacionais, implica alterações substantivas nas estruturas hierárquicas que moldaram a vida política em boa parte do período histórico comumente identificado como sendo “a modernidade”. Dessa forma, assiste-se à ascensão, em diversas partes do mundo, de práticas políticas, agenciamento de atores sociais e construções de identidades que se descolam das lealdades locais.

Entretanto, ainda se está distante da cidadania global, ponto de chegada desejável da evolução sóciopolítica contemporânea. Em contrapartida, o que tem emergido são formas pontuais (e assentadas em novas hierarquias sociais) de cidadanias desnacionalizadas, alcançadas por um conjunto limitado de atores, especialmente aqueles que participam dos processos decisórios globais ou que, como quadros coadjuvantes, atuam na produção dos bens simbólicos e da cultura material (assessoria jurídica, arquitetura, gestão financeira, produção artística etc.) que estão na base do chamado processo de globalização.

Se, como afirmado anteriormente, os termos *cidadania* e *nacionalidade* têm como referência comum o Estado-Nação, em termos técnicos e jurídicos expressam realidades interdependentes. Embora, no horizonte político, os dois termos indiquem o lugar social do pertencimento de um indivíduo, como membro legal de um Estado, a cidadania é mais fortemente ancorada em uma territorialidade nacional do que na nacionalidade.

Essa situação expressa uma configuração político-jurídica na qual a produção política vai deixando de ser centralizada nas estruturas hierárquicas do Estado-Nação. Em consequência, surgem múltiplas formas de agenciamento político. E esse agenciamento político mobiliza tanto as distintas fidelidades nacionais que não poucos indivíduos têm no mundo moderno, quanto as diversas identidades sóciopolíticas daí resultantes. Em outras palavras, vivemos, cada vez mais, em um mundo no qual cidadania e identidade sóciopolítica perderam a referência territorial.

Instrumentos como o voto eletrônico (*e-voting*), em várias de suas modalidades, criam as bases técnicas para que essa emergente cidadania transnacional possa se firmar. A consolidação dos meios técnicos de participação política amplia a legitimidade social da democracia na contemporaneidade, porquanto cria condições para que indivíduos deslocados dos seus territórios originais possam participar ativamente de esferas políticas até recentemente limitadas à participação dos que residiam nos espaços delimitados pelas territorialidades nacionais.

A situação acima potencializa a mobilização cidadã a partir de dimensões e bases identitárias que, durante a maior parte do que poder-se-ía denominar de "modernidade política", estiveram subsumidas nas pretensões universalistas da cidadania. A referência, em especial, é tocante aos agenciamentos políticos feitos a partir da dimensão de gênero, da etnicidade ou de nacionalidades oprimidas no seio de um Estado-Nação (como, no caso da Espanha, sob a ditadura franquista, a Catalunha e o País Basco, ou, na Turquia, o povo curdo). As tecnologias da comunicação e informação facilitam as mobilizações desses setores e os elevam à condição, mesmo quando empurrados pelas migrações internacionais, de atores no xadrez político de seus espaços originários.

E demandas cidadãs mais facilmente incorporadas pelas forças transnacionais, como é o caso do respeito aos direitos humanos, espraiam-se pelo globo constituindo-se uma espécie de elemento fundamental do que poder-se-ía denominar como *imaginário democrático internacionalizado*, base de legitimação de atuações jurídicas transnacionais, fazendo valer o que poderíamos chamar de "extraterritorialidade da lei", para usar uma expressão decerto arcaica e não menos inadequada, neste caso, a exemplo das ações do juiz

espanhol BALTAZAR GARZÓN[313] contra o ditador Augusto Pinochet, a partir do entendimento de que as normas protetoras dos direitos humanos transcendem os lindes dos Estados nacionais, imaginário que tem sido ampliado e reforçado pelas redes sociais possibilitadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação. A questão, portanto, não se resolveria com a aplicação da técnica da extraterritorialidade, mas, do conteúdo universal dos direitos humanos fundamentais.

As considerações acima reforçam as observações do tópico precedente a respeito da emergência de um *pluralismo jurídico* impulsionado pela globalização. Afinal, distintas lealdades nacionais e cidadãs são a expressão prática de uma multiplicidade de centros de produção e gestão da norma jurídica. A norma jurídica estática, centrada e alicerçada em um território nacional, perde espaços, em toda a parte, tanto para ordens infraestatais quanto para aquelas supraestatais. Nas duas pontas, temos a erosão lenta e gradual do Estado-Nação como sinônimo de comunidade política baseada numa *territorialidade*, nos parâmetros da geografia física. Em consequência, o Direito, acompanhando de perto o que ocorre no chão social sobre o qual se desenvolvem as práticas democráticas contemporâneas, torna-se mais e mais descentrado.

3.4 **Participação popular e cidadania interativa**

Antes, vivia-se as metáforas ou, como se diz atualmente, os paradigmas de cada época. Na atual, um grande paradigma engloba muitos outros, que é o da sociedade informacional. Nesse novo modelo de organização das sociedades, assentado num modelo de desenvolvimento social e econômico onde a informação tem lugar primordial, a base são as novas tecnologias, sobretudo a rede eletrônica mundial e as novas formas de comunicação,

---

[313] *Baltasar Garzón Real* (Torres, 26 de outubro de 1955) é um atuante Magistrado-Juiz Central de instrução do tribunal penal de máxima instância na Espanha, a Audiência Nacional. Garzón ficou conhecido mundialmente ao emitir uma ordem de prisão em desfavor do ex-presidente do Chile Augusto Pinochet pela morte e tortura de cidadãos espanhóis. Utilizou como base o relatório da Comissão Chilena da Verdade (1990-1991). Disponível em: <http://bit.ly/bcgiq9>. Acesso em: 23 out. 2009.

tais como a telefonia móvel, a tv digital, os *call centers* etc. Em consequência delas, distâncias espaciais não mais têm importância, a troca de informações é feita instantaneamente e os acontecimentos são conhecidos pelo mundo todo num curto espaço de tempo em relação ao momento em que sucedem.

No entanto, é necessário um rigoroso esforço adaptativo do homem e do Estado a esse novo paradigma de sociedade. Se, por um lado, a sociedade globalizada possibilita um maior fluxo econômico, cultural e tecnológico, por outro lado, esta mesma sociedade poderá ser responsável por abissais desigualdades sociais e regionais, em razão mesmo do seu grau de competição e exigência. Destarte, essa sociedade que vive do poder da informação e tem por base as novas tecnologias da informação e comunicação, cuja flexibilidade e mobilidade podem imprimir alguns aspectos negativos aos processos de produção, em especial quando deixam sequelas sociais, como o desemprego em massa, e ambientais, a exemplo dos danos que podem acarretar ao meio ambiente.

Também é necessária a adaptação do Estado às novas regras do jogo democrático, pois a globalização e as novas tecnologias da informação e comunicação ensejam a necessidade de mudança, até no modelo democrático vigente, de cunho representativo. De fato, uma democracia que se limita somente ao espaço político dos governantes, que se resume a um só dia, o dia da votação, não há como ser a mola propulsora do tão desejado estado do bem-estar social, uma vez que diversas instituições concentradoras de poder manipulam as massas, dificultando sua participação e decisão no processo democrático, sobretudo mantendo-as na ignorância.

O que se tem, sobretudo ao analisar-se a perspectiva global, é uma pseudodemocracia, que não revela a verdadeira essência da vida em coletividade e torna-se incapaz de gerar cidadãos de fato, ou uma democracia que se desenvolve segundo a visão da lógica econômica, sob os ditames do mercado, em que prevalecem as ingerências do poder econômico das grandes empresas transnacionais. Esse fato, por si só, atualmente representa um dos grandes empecilhos à vida democrática e ao desenvolvimento sustentável de um planeta que já manifesta evidentes sinais de esgotamento.

Ao discorrer sobre a democracia no século XXI, EDGAR MORIN destaca que serão

> [....] cada vez mais confrontadas ao gigantesco problema decorrente do desenvolvimento da enorme máquina em que ciência, técnica e burocracia estão intimamente associadas. Esta enorme máquina não produz apenas conhecimento e elucidação, mas produz também ignorância e cegueira[314].

Adiante, o autor destaca que esse panorama de hiperespecialização e da fragmentação do saber relegou o cidadão a um segundo plano. Em seu sentir,

> Nessas condições, o cidadão perde o direito ao conhecimento. Tem o direito de adquirir saber especializado ao fazer estudos ad hoc, mas é despojado, na qualidade cidadão, de qualquer ponto de vista global e pertinente. A arma atômica, por exemplo, retirou por completo do cidadão a possibilidade de pensá-la ou controlá-la. Sua utilização é deixada geralmente à decisão pessoal e única do chefe de Estado, sem consulta a nenhuma instância democrática regular. Quanto mais a política se torna técnica, mais a competência democrática regride.
>
> O problema não se apresenta somente para a crise ou a guerra. É problema da vida cotidiana: o desenvolvimento da tecnoburocracia instaura o reinado dos peritos em áreas que, até então, dependiam de discussões e decisões políticas; ele suplanta os cidadãos nos domínios abertos às manipulações biológicas da paternidade, da maternidade, do nascimento, da morte. Estes problemas, com raras exceções, não entraram na consciência política nem no debate democrático do século XX.
>
> De maneira mais profunda, o fosso que cresce entre a tecnociência esotérica, hiperespecializada, e os cidadãos cria a dualidade entre os que conhecem — cujo conhecimento é de resto parcelado, incapaz de textualizar e globalizar — e os ignorantes, isto é, o conjunto dos cidadãos. Desse modo, cria-se nova fratura social entre uma "nova classe" e os cidadãos. O mesmo processo está em andamento no acesso às novas tecnologias de comunicação entre os países ricos e os países pobres[315].

Essa exclusão dos cidadãos do campo político - que os faz perder praticamente essa condição! - a cada vez mais dominado pelos detentores do conhecimento, bem como o domínio da "nova classe" são inegáveis impeditivos à democratização do conhecimento. Em tais condições, destaca o autor, há a redução do político ao técnico e ao econômico e a redução do econômico ao crescimento, ocorrendo uma perda dos referenciais e dos horizontes, *o que conduz ao enfraquecimento do civismo, à fuga e ao refúgio na vida privada* e, assim, embora as instituições democráticas permaneçam, a *vida* democrática enfraquece, impondo-se às sociedades ditas democráticas a necessidade de regeneração da democracia[316].

No mesmo sentido, AIRES JOSÉ ROVER destaca que as características do Estado Moderno, quais sejam, o governo de técnicos, o crescimento do aparato burocrático e o baixo rendimento do sistema democrático apontam para uma crescente ingovernabilidade, fatores

---

[314] MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 110.
[315] Ibidem. p. 111-112.
[316] Ibidem. p. 112.

esses que, em seu sentir, são obstáculos à participação dos indivíduos na tomada de decisões, seja porque tem dificuldade de acesso às informações, seja por ter dificuldade de compreensão dessas informações[317].

Revela-se, assim, o desprestígio pela política e pelos valores democráticos, coincidindo com a supervalorização da esfera privada pelo cidadão, fator esse que afeta e dificulta o governo democrático ao estilo liberal. Destarte, a regeneração da democracia, nos atuais tempos de globalização, reclama um novo paradigma, eis que os institutos democráticos desenvolvidos na vigência do Estado Liberal mostram-se insuficientes para absorver os vários elementos culturais presentes na sociedade da informação.

Assim, o pressuposto da construção de *cidadania interativa*, é a adaptação da democracia para desenvolver-se em todas as instâncias da vida coletiva, superando, assim, o ponto de estrangulamento da *representatividade* de interesses particulares ou de grupos, existente na democracia indireta, pela *democracia participativa*, em que os variados atores sociais poderão debater temas de interesse público, tais como saúde, educação, meio ambiente, direitos humanos etc.

Em face de a *cidadania* ter um conceito por demais assentado nas ciências sociais, deixa-se de explorá-lo neste estudo, assumindo-se aquele elaborado por T. H. MARSHALL na obra já tornada clássica *Cidadania, classe social e status*, para quem a cidadania "exige um elo de natureza diferente, um sentimento direto de participação numa comunidade baseado numa lealdade a uma civilização que é um patrimônio comum"[318]. Mais adiante será examinada a questão da interatividade, crucial para esta reflexão.

Portanto, nesse novo cenário vivido pela sociedade contemporânea, a governabilidade deverá ser empreendida pela junção das clássicas formas de exercício da cidadania, definidas pela Constituição Federal, à nova realidade dos mecanismos democráticos, através do emprego das tecnologias informacionais e de comunicação, a exemplo da Internet, TV digital interativa, caixas eletrônicas, telefones celulares, *call center* etc., que se constituem ambientes que permitem a participação direta do cidadão interessado

[317] ROVER, Aires José. **Governo eletrônico**: uma introdução. Florianópolis: Digital Ijuris, 2006. p. 54.
[318] MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p. 84.

em auxiliar na construção da sociedade em rede, segundo a já citada expressão de lavra de MANUEL DE CASTELLS[319], ademais de sua intervenção, repita-se, nos processos de gestão e controle do aparelho de Estado, através dos institutos de realização da democracia direta (e semidireta) do art. 14, incisos I, II e III, da Constituição, em muito facilitado pelo emprego das tecnologias da informação e comunicação.

Tem-se, assim, que o uso da internet e das outras tecnologias de informação e comunicação constituem-se como transformações que afetam diretamente essa sociedade, propiciando uma grande facilidade de acesso e troca de informações entre os diversos sujeitos e sua interação com o Estado, fortalecendo essa relação e, consequentemente, favorecendo o desenvolvimento da democracia, a partir do momento em que há maior facilidade para a participação da vida política do país.

Ainda que as mudanças na formação cultural das sociedades informatizadas possam tornar possível a materialização do cidadão ideal, bem informado e comprometido com os negócios estatais, e que a informática possa abrir espaço para o exercício de algumas formas de democracia direta - decerto as previstas no art. 14, inciso I, II e III, da Carta Federal - é importante ter em mente o alerta de ADAM SCHAFF, em sua original obra *A sociedade informática*, escrita em 1985, "de que a revolução tecnológica não nos conduz automaticamente a uma forma superior de democracia". Ao revés, explica ADAM SCHAFF[320], se não forem desenvolvidas ações políticas de integração do cidadão à nova sociedade, um desenvolvimento possível para a sociedade informática é somente a divisão entre quem tem e quem não tem acesso à tecnologia, o que atualmente denominamos de exclusão digital. Mesmo porque sentencia, com acerto, o mesmo AIRES ROVER, quando assevera que "podemos dizer que quem não estiver conectado a essa rede mundial fica de fora da vida social, econômica e científica, que se desenrola em tempo real através dos caminhos da internet"[321].

---

[319] Segundo CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Trad. Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1), o surgimento da sociedade em rede deve-se ao desenvolvimento das novas tecnologias da informação que, no processo, "agruparam-se em torno de redes de empresas, organizações e instituições para formar um novo paradigma sociotécnico" cujos aspectos centrais representam a base material da sociedade da informação.
[320] SCHAFF, Adam. **A sociedade informática**. São Paulo: Brasiliense, 1995.
[321] ROVER, Aires José (Org.). **Direito e informática**. Barueri: Manole, 2004. p. 29.

Nesse sentido, é preciso garantir o acesso à informação, através da implementação de políticas públicas de inclusão digital, pois a falta desse acesso impede o exercício pleno da cidadania, porquanto esta somente é verdadeiramente exercida quando assegurado ao cidadão o direito ao acesso às novas tecnologias da informação e comunicação, de forma que toda pessoa que estiver excluída da rede "ficará impedida de exercer o controle sobre a administração pública, reproduzindo, no mundo virtual, as mesmas desigualdades do mundo corpóreo"[322]. Este é o grande "gancho" aqui utilizado quando perfiladas as posições de HANNAH ARENDT[323] e JÜRGEN HABERMAS[324] acerca da esfera pública: mostrar que paralelamente às esferas pública e privada do mundo fenomênico há as esferas pública e privada do mundo virtual ou ciberespaço que reproduzem as relações sócioeconômicas e políticas daquele "mundo corpóreo".

3.5 **Governo eletrônico e participação do cidadão no processo de gestão e controle do Estado, na sociedade da informação**

Na definição de DAVID HELD, a democracia significa uma forma de governo em que, em contraposição às monarquias e às aristocracias, o povo é quem governa[325]. A ideia de democracia, no entanto, é conflitante e complexa, porém está sempre disponível para novas possibilidades de ampliação, de correção de rumos e até mesmo de redefinição integral do seu papel, mesmo porque a coisa mais fantástica da democracia é a sua fragilidade, o seu andar sempre no fio da navalha e abrir seu ventre até para as ações democraticidas de seus eternos inimigos, tendências estas que mais se acentuam quando maior for o nível de aprofundamento do perfil democrático de uma sociedade.

A democracia tem recebido críticas desde a antiguidade clássica, inclusive dos filósofos Platão e Aristóteles, até os dias atuais. Ademais, fato é que a teoria moderna da democracia, muito menos as mais antigas (a clássica, grega, e a medieval, para seguir a

---

[322] OLIVO, Luiz Carlos C. de. Controle social em rede de administração pública virtual. In: ROVER, Aires José. (Org.). **Direito e informática**. Barueri: Manole, 2004. p. 155-189.
[323] Cf. ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo; posfácio de Celso Lafer. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.
[324] HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Universitário, 1984.
[325] HELD, David. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paideia, 1987. p. 1.

classificação de BOBBIO[326]) não conseguiu demonstrar como o exercício do poder do estado pode, concretamente, ser desempenhado pelo povo.

Com efeito, a democracia de cunho liberal e representativa não tem cumprido a promessa de realizar um governo voltado às questões de interesse da maioria, criando um sistema que exclui a sociedade civil das deliberações sobre temas relacionados à esfera pública, limitando-se o cidadão a participar do processo democrático somente nos períodos de eleição, que se constituem como momentos episódicos de aferição da vontade do povo, normalmente imerso num oceano de alienação e desânimo em acompanhar e participar dos assuntos governamentais. Tem-se, pois, um cenário em que a distância estabelecida entre o cidadão e o processo decisório é tamanha que se possibilitou um crescente desinteresse da sociedade civil pelas decisões do governo.

Em sua obra o *Futuro da Democracia*, NORBERTO BOBBIO destaca que, apesar de dois séculos após as afirmações de ROUSSEAU sobre democracia, bem como de diversas revoluções sociais, industriais e de informação, "em deuses não nos convertemos"[327]. O filósofo italiano analisa a crítica liberal feita ao pensamento de Rousseau, como uma possível democracia totalitária, em que a politização integral do homem significaria a completa eliminação da esfera privada.

Em seguida, BOBBIO passa a definir os institutos da democracia direta como apenas dois: a assembléia e o *referendum* e, adiante, discorre sobre as dificuldades materiais da assembléia de cidadãos, dizendo ser possível apenas nas cidades-estado. Segundo BOBBIO, o referendo seria usado para situações extraordinárias, e acrescenta:

> Ninguém pode imaginar um estado capaz de ser governado através do contínuo apelo ao povo: levando-se em conta as leis promulgadas a cada ano na Itália, por exemplo, seria necessário prever em media uma convocação por dia. Salvo na hipótese, por ora de ficção cientifica de que cada cidadão possa transmitir seu voto a um cérebro eletrônico sem sair de casa apenas apertando um botão[328].

---

[326] BOBBIO, Norberto. **Democracia**. In: _____; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial. 1993. p. 319-329.
[327] Idem. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. p. 42.
[328] Ibidem. p. 43.

Tal prenúncio, conjecturado por BOBBIO, não mais se constitui como ficção científica. Atualmente, com o advento das novas tecnologias da informação e comunicação, sobretudo com o desenvolvimento e expansão da Internet e o desenvolvimento do governo eletrônico, emerge a necessidade da criação de novos institutos democráticos e a adaptação dos já existentes em face das potencialidades da democracia digital[329], o que possibilita a participação direta do cidadão nas decisões políticas, mediante o uso dessas novas tecnologias.

Inspiração deste trabalho, essa realidade foi posteriormente imaginada pela poderosa mente do pensador italiano que, no tocante ao futuro da democracia e sua semelhança com a democracia moderna, destaca o filósofo, em sua *Teoria Geral da Política,* que se pode

> [...] nitidamente prever que a democracia do futuro goza do mesmo juízo de valor positivo da democracia dos modernos, embora retornando em parte, através da ampliação dos espaços da democracia direta, tornada possível com a difusão dos meios eletrônicos, à democracia dos antigos[330].

O mago da tecnologia informacional e seu mais vistoso bilionário, BILL GATES[331], igualmente intui que o avanço da tecnologia das comunicações criou uma oportunidade para melhorar o exercício da política, a partir do acesso bem mais fácil e direto a um manancial inesgotável e sempre renovável de informações. A Internet, por exemplo, ampliou os debates sobre assuntos políticos através de fóruns e grupos de discussão, além de se tornar um veículo de conexão para eleitores e simpatizantes, meio de propaganda política e possibilitar um acompanhamento mais fácil da atuação dos representantes eleitos.

Isso sem falar que, na recente campanha presidencial norte-americana, diante de um forte desejo de mudança por parte da população, o atual presidente dos Estados Unidos da América, BARACK OBAMA, arrecadou meio bilhão de dólares em doações pela internet durante os 21 meses de campanha[332].

---

[329] Sobre o desenvolvimento histórico da democracia digital, sobretudo nos EUA, conferir o excelente estudo de AIKENS, Geoffrey Scott. A democracia eletrônica. **Caderno Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 5, n. 8, p. 41-101, jul./dez. 1998.

[330] BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 382.

[331]GATES, Bill. El futuro eletrónico de la democracia. **Etcétera semanario de política y cultura**. México. Disponível em: <http://bit.ly/aiyzWE>. Acesso em: 01 jun. 2009.

[332] Segundo noticiado pela Folha de São Paulo, edição de 21/11/2008, que reproduziu matéria veiculada pelo prestigioso jornal "The Washington Post", onde se veem, por exemplo, depoimentos como o da jovem CHRIS

Nesse cenário, vem-se desenvolvendo uma tendência global, atualmente vista como uma das principais formas de modernização do Estado, em que os governos buscam concentrar seus esforços no desenvolvimento de políticas e processos para assimilação das tecnologias da informação e comunicação, modificando a forma pela qual o governo interage com outros governos, com as empresas e instituições da sociedade civil, além do cidadão. É o que se convencionou chamar de governo eletrônico (*e-government*), ou "governo sem papel". Segundo FERGUSON, o governo eletrônico pode ser definido como sendo

> [...] a otimização da prestação de serviços do governo, da participação dos cidadãos e da administração pública pela transformação das relações internas e externas através da tecnologia, da internet e dos novos meios de comunicação [333].

Ressalte-se, contudo, que a definição de governo eletrônico não se cinge, única e exclusivamente, à automatização de processos ou disponibilização de serviços públicos *on-line*, mas se trata de uma forma através da qual o governo, por meio das novas tecnologias da informação e comunicação, interage com os cidadãos, que participam de sua gestão e do seu controle, inclusive através da *Ágora Eletrônica*, colimando os seus objetivos. Deve, pois, servir de "arena cívica", em contraponto às investidas de privatização da esfera pública[334].

Saliente-se, ainda, que uma dos grandes avanços da democracia eletrônica, no Brasil, traduz-se na possibilidade de o cidadão acompanhar as atividades legislativas, sobretudo as das casas do Congresso, Senado Federal e Câmara dos Deputados, através das emissoras de televisão públicas. O mesmo se diga relativamente à TV Justiça, que noticia para todo o país as atividades do Poder Judiciário. Com efeito, há cerca de trinta anos, grande parcela da população brasileira não tinha *p. ex.*, noção alguma do que era uma sessão do Supremo Tribunal Federal. Hoje, ademais de acompanhar julgamentos do STF (e de outras Cortes de Justiça) ao vivo, talvez seja esse Tribunal a única corte suprema que disponibilize

---

HUGHES, de 24 anos, uma das integrantes mais novas da *Triple O* (o mecanismo de campanha eleitoral de Obama), que disse de sua marcante experiência naquela campanha: "*Aprendemos que a Internet tem um imenso potencial para mostrar a pessoas que nunca haviam se envolvido com política que este é um assunto que pode impactar nas suas vidas. A premissa fundamental era permitir que o processo político ficasse nas mãos das pessoas. Esse era o valor do início da campanha, e foi o valor do final da campanha e ele não vai desaparecer*". Cf. **Folha On Line**. Disponível em: <http://bit.ly/qRvEN>. Acesso em: 02 mar. 2010.

[333] FERGUSON, Martin. Estratégias do governo eletrônico: o cenário internacional em desenvolvimento. In: EISENBERG, J.; CEPIK, M. (Org.). **Internet e política**: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 103-140.

[334]RUEDIGUER apud MORAES, Sara Rodrigues. **Governo eletrônico X cibercidadão**. Santos: Intercom. Disponível em: <http://bit.ly/9mQXmH >. Acesso em: 18 jun. 2009.

seu julgamento no sítio *You Tube*[335], o que eleva à máxima potência o conceito de publicidade, de transparência, defendido por COUTURE[336], já lembrado anteriormente, que dizia ser preferível que os tribunais tivessem paredes envidraçadas, para ser possível a todos saber o que ali se passava.

De acordo com FERNANDES, o governo eletrônico engloba, sobremaneira, três tipos de transações, que acontecem, sobretudo, através da Internet, mas não apenas por meio dela[337], que podem ser identificadas como: G2G ("*Government to Government"*), caracterizado por uma relação intra ou intergovernos; G2B ("*Government to Business*"), quando se trata de transações entre governos e fornecedores e G2C ("*Government to Citizen*"), que envolve relações entre governos e cidadãos. FERNANDES também cita as funções características do governo eletrônico, dentre elas se destacando a prestação *on line* de serviços e informações aos usuários, além da prestação de contas públicas, transparência e monitoramento da execução orçamentária, que tem sido a grande janela aberta para o controle social e pelos cidadãos dos negócios do Estado, antes da sociedade informacional uma inextrincável "caixa preta" inacessível aos comuns mortais[338].

Doutra parte, os teóricos do governo eletrônico identificam quatro perspectivas acerca dele, que são: a - *A Perspectiva do Cidadão*, que tem por objetivo oferecer serviços de utilidade pública ao cidadão/contribuinte; b - *A Perspectiva de Processos*, cujo objetivo é o de refletir o modo de operação dos processos produtivos presentes no governo, em suas várias esferas, tais como, *v.g.*, os processos de licitação para compras (ex. pregão eletrônico); 3 - *A Perspectiva da Cooperação*, que visa a integrar os diversos órgãos governamentais, além destes com outras entidades da sociedade civil; *e* 4 – *A Perspectiva da Gestão do Conhecimento*, que objetiva permitir ao Governo, em suas diversas esferas, promover a criação, gerenciamento e disponibilização do conhecimento gerado e também acumulado por seus vários órgãos[339].

---

[335] Cf. <http://youtube.com>.
[336] COUTURE, Eduardo J. **Introdução ao estudo do processo civil**. Trad. Mozart Victor Russomano. Rio de Janeiro: José Konfino, 1951. p. 76.
[337] Igualmente, por intermédio de telefonia, televisão digital, caixas eletrônicos e *call centers*, dentre outros tipos de aplicações ligadas aos microcomputadores.
[338] FERNANDES, Andréa. E-governo: o que já fazem estados e municípios. **Informe-se BNDES**, n. 20, p. 1, out., 2000.
[339] LENK, K.; TRAUNMÜLLER, R. Electronic government: where are we heading? In: ELECTRONIC GOVERNMENT, FIRST INTERNATIONAL CONFERENCE, 2002, Aixen-Provence, France. **Proceedings...** 2002. p. 4.

Partindo do pressuposto de que a democracia digital tem como finalidade precípua possibilitar ao cidadão uma maior participação e influência nos processos de produção da decisão política, WILSON GOMES[340]classifica em cinco os graus de *participação popular*, em contexto de interatividade, com emprego das tecnologias de informação e comunicação, cujo aumento é diretamente proporcional ao dessa participação popular.

O *primeiro grau* de democracia digital é o mais incipiente e pode ser caracterizado pela prestação de serviços públicos *on line* e pela disponibilização de informação em ambientes digitais. São considerados instrumentos democráticos na medida em que proporcionam a disponibilização de informações governamentais genéricas, o que melhora a prestação de serviços ao cidadão. Segundo explica didaticamente Gomes, é "aquele representado pelo acesso do cidadão aos serviços públicos através da rede"[341]. São exemplos, no Brasil, as páginas eletrônicas de órgãos governamentais, que prestam serviços *on line* e disponibilizam informações sobre o governo.

Já o *segundo grau* de democracia digital acontece quando há o emprego das novas tecnologias da informação pelo Estado na coleta de opinião pública pela rede, o que faz ao consultar os cidadãos para pesquisar a sua opinião sobre temas constantes da pauta pública e até, eventualmente, para a formação dessa pauta pública[342]. É o que acontece nos casos em que se abre consulta pública na página eletrônica de determinado órgão, para ouvir a população antes de se tomar alguma decisão política.

No entanto, embora o Estado abra um canal de participação popular, esse canal limita-se apenas a fazer uma sondagem de opinião sobre determinado assunto político, o que não significa que a opinião dada pelo público consultado será considerada em todos os campos da produção da decisão política.

Por sua vez, o *terceiro grau* de democracia digital toma por base o princípio da publicidade na prestação de contas e serviços e é conquistado por um Estado que garante um alto nível de transparência ao cidadão.

---

[340] GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos. v. VII, n. 3, p. 219, set./dez., 2005.
[341] Ibidem. p. 21.
[342] Ibidem. p. 219.

Ressalte-se, no entanto, que a publicidade de informações do terceiro grau de democracia digital é diferente da publicidade de informações que ocorre no primeiro grau, pois, enquanto que neste a informação não visa a demonstrar a transparência dos gastos públicos, na publicidade ocorrida no terceiro grau de democracia à informação tem como finalidade precípua promover o fortalecimento da cidadania, concentrando seus esforços para evitar a prática do segredo governamental. É o que acontece com a obrigatoriedade de disponibilização das informações orçamentárias ao público, conforme previsão da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer, em seu art. 48, que os governos executivos municipais e estaduais estão obrigados a disponibilizar em *"meio eletrônico de acesso público"* seus respectivos atos financeiros. Neste caso, porém, embora o Estado preste informações e contas ao cidadão, não conta com ele para a produção da decisão política em si[343].

O *quarto grau* de democracia digital corresponde a um modelo de democracia deliberativa, que poderá ser combinado com o modelo de democracia representativa e com a democracia participativa. Essa democracia deliberativa tem como finalidade última a tomada de decisões políticas baseadas na troca de razões e argumentos, em que o cidadão participa a fim de pensar sobre o bem comum. São formas de diálogos democráticos que têm o condão de transformar as compreensões que os participantes têm de si mesmos, dos seus interesses e dos interesses dos outros, e desta forma criar as bases legítimas para um consenso democrático em torno das reivindicações em questão[344].

De fato, este quarto grau de democracia consiste na criação de processos e mecanismos de discussão, visando ao convencimento mútuo para se chegar a uma decisão política tomada pelo conjunto de cidadãos. Aqui, realizam-se práticas mais sofisticadas de participação democrática, havendo interação democrática e diálogo de ideias, de forma que os participantes passam a fazer reivindicações.

Ressalte-se, contudo, que, nesse quarto estágio da democracia digital, o Estado ainda permanece como importante agente nos processos de tomada de decisão. No entanto, neste

---

[343] GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos. v. VII, n. 3, p. 219, set./dez., 2005.

[344] SILVEIRINHA, Maria João. **Democracia deliberativa e econhecimento**. Disponível em: <http://bit.ly/bSUrOZ >. Acesso em: 03 jun. 2009.

quarto grau, há uma modificação no papel desempenhado pelo cidadão, que deixa de ser apenas consultado para ser, juntamente com a esfera política, agente produtor da decisão política, tornando fato a real participação popular nos processos decisórios. No Brasil, tem-se como exemplo de democracia digital de quarto grau o orçamento participativo, modelo em que a população participa dos processos de discussão do orçamento. Tal modelo foi adotado em alguns Estados, como Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul e nos Municípios de Aracaju, Belém, São Paulo e Porto Alegre, dentre outros.

Por fim, no *quinto grau* de democracia digital, tem-se que, através das tecnologias de informação e comunicação, há o retorno ao modelo de democracia direta das Cidades-Estados da Grécia antiga. Segundo a previsão de GOMES[345], haveria uma extinção da esfera política profissional e os cidadãos fariam o controle e tomariam a decisão sobre os assuntos de Estado, restando à esfera política exclusivamente as funções de administração pública.

Afigura-se, inelutável, que o estabelecimento de uma democracia digital de *quinto grau* conduziria o Estado a um governo cujas decisões se dariam através plebiscitos ou referendos *on-line*, com a extinção do poder representativo, sendo que todas as leis deveriam ser aprovadas diretamente pelos cidadãos, com a utilização dos meios informacionais: extinguindo-se os parlamentos como órgão legislativo, o que não deixa de ser uma visão romântica e não menos utópica, independentemente de emissão de juízo de valor quanto à sua aplicação concreta, se positiva ou negativa. Reconheça, assim, que o modelo da democracia direta de quinto grau já nasce com sérios problemas pragmáticos e teóricos para sua implantação numa sociedade complexa como a atual, sobretudo no que diz respeito à fiscalização e controle das deliberações.

Ademais, embora que esse tipo de democracia pareça, num primeiro momento, muito atraente, adverte MOORE que "a exacerbação de alguns elementos pode gerar um tipo de autoritarismo sustentado pela demagogia ou populismo político"[346]. Em realidade, além de utópica, essa democracia digital direta propicia perigos, como um público passível de manipulação e propenso a uma nova forma de populismo tecnológico.

---

[345] GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos. v. VII, n. 3, p. 219, set./dez., 2005.
[346] MOORE, Richard K. **Democracy and cyberspace**. Disponível em: <http://bit.ly/9w9d9v>. Acesso em: 03 jun. 2009.

Por outro lado, deve-se ter em mente que o governo eletrônico é um experimento em permanente desenvolvimento e pode ser considerado como um bem público, passível de acesso e desenvolvido por processos também sociais, já que reflete as demandas sociais, pois, no sentir de ROVER, em sua obra "Direito e Informática", "a realidade do chamado governo eletrônico avança na mesma medida em que ocorre uma reforma silenciosa do próprio Estado em decorrência das demandas da sociedade"[347].

Para tanto, é necessário investir em políticas de inclusão digital do cidadão, oferecendo, assim, as condições para que todos tenham acesso à informação e às novas tecnologias e, assim, possam ter um contato direto com as estruturas do Estado, potencializando e modificando sua participação no processo democrático, de forma que deixe de ser mero delegatário do exercício do poder político e passe a influir diretamente na tomada das decisões governamentais, consolidando a democracia.

Dúvidas não restam de que existem obstáculos a serem superados para que tal ideia se concretize, dentre eles a necessidade de assegurar a participação aos cidadãos ainda excluídos desse processo que, no Brasil, são maioria, bem como o problema das influências políticas sobre o governo eletrônico, que pode não levar em consideração os verdadeiros interesses coletivos. Isso se deve ao fato não de o governo ser eletrônico, mas simplesmente porque é governo.

Por outro lado, num país como o Brasil, gravemente marcado pela injustiça social, é fato que, mesmo no caso em que o indivíduo que não tenha seus direitos sociais assegurados, mas tenha acesso às novas tecnologias, não terá interesse em participar das discussões sobre as deliberações estatais que para ele não passam de uma utopia, estando tal indivíduo mais preocupado em garantir a sua sobrevivência e qualidade de vida.

Contudo, essa realidade de ignorância do povo que se apresenta não pode servir como justificativa para afastá-lo da participação no processo de construção da cidadania plena, de interagir com o Estado e outras instituições sociais e políticas, participativamente, nos processos de gestão pública e de controle de toda atividade estatal, inclusive facilitada pela intercessão das tecnologias da informação e comunicação. Afigura-se absurda e

[347] ROVER, Aires José (Org.). **Direito e informática**. Barueri: Manole, 2004. p. 75.

inaceitável qualquer pretensão que deles possa excluir os cidadãos, emascular a participação popular do processo maior de construção do Estado democrático-participativo, que será igualmente

> Estado de Direito da terceira dimensão, mais seguro, mais aperfeiçoado e mais sólido na garantia das liberdades que o tradicional Estado de Direito do liberalismo - o da primeira dimensão - ou que aquele outro, que o neoliberalismo está arruinando, o da segunda dimensão, gerado nas entranhas do Estado social[348].

Em suma, ressalte-se que tais processos participativos, nesse nível, albergam um potencial educativo cuja realização ocorre com a crescente aprendizagem dos cidadãos na fixação de valores sociopolíticos na sociedade da informação. Relembre-se dos receios – não totalmente desprovidos de alguma razão – acerca das dificuldades que teria o eleitor brasileiro de utilizar as urnas eletrônicas, quando da implantação desse sistema informacional, nos anos 90 do século XX. A realidade mostrou outro cenário, de perfeita adaptabilidade do cidadão brasileiro à modalidade de voto eletrônico utilizada na Brasil.

3.6 **As ditaduras na era da informação. Aspectos políticos atuais. A equação da China: Ditadura política e liberalismo econômico. O caso do Mianmar: a revolta dos monges**

Duas poderosas e não menos aterradoras alegorias literárias foram construídas, no século XX, enfocando a condição humana em face do autoritarismo baseado no controle social a partir do uso de tecnologias avançadas, tanto no campo cibernético quanto no da biologia: *Brave New World* (traduzida para o português com o título de *Admirável Mundo Novo*) é a novela de ALDOUS HUXLEY, escrita em 1931 e publicada em 1932; *Nineteen Eighty-Four* (traduzida para o português com o título "1984"), é a novela escrita pelo jornalista e escritor GEORGE ORWELL, em 1949. Quando a primeira foi escrita, nos anos '30, corria no mundo um fascínio pelas ideologias autoritárias, de um lado o Estado soviético comandado por Josef Stalin. Na Europa ocidental, na mesma época, despontava o fenômeno de massas chamado Adolf Hitler[349], que teve como aliado político o italiano Benito Mussolini, fundador do fascismo, primeiro-ministro italiano a partir de 1922. Associados ao militarismo

---

[348] BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 23.

[349] Hitler tornou-se *Reichskanzler* (Chanceler) em 30 de janeiro de 1933 e *Führer* (em alemão, que dizer o "condutor", "guia", "líder" ou "chefe") do III Reich em 02 de agosto de 1934 (vide dados de fls 95/96).

japonês construíram-se uma aliança político-militar, denominada de "Eixo", que deu início ao maior pesadelo que a humanidade conheceu que foi a Segunda Guerra Mundial.

O fascínio pelas teses autoritárias teve repercussão no mundo inteiro, inclusive no Brasil que, nos anos '30, foi governado ditatorialmente por Getúlio Vargas (1930-1945) que, após 1937, instalou no lado de cá do Atlântico, um regime protofascista cujo fim somente ocorreu com a derrota militar das forças que formavam o Eixo (Alemanha-Itália-Japão). Finda a Segunda Guerra Mundial e mostrados ao mundo os horrores promovidos pelos nazistas alemães, as pessoas se desencantam com as autocracias, promovendo-se um renascimento dos ideais democráticos, embora muitas ditaduras ainda mantivessem o mesmo vigor, a exemplo do policialesco Estado soviético que, sendo um dos vencedores do conflito, impôs o seu regime ditatorial a vários países do leste europeu, a começar pela Alemanha que foi dividida em duas[350]. Na Espanha e em Portugal, os ditadores Francisco Franco e António de Oliveira Salazar mantiveram-se no controle ditatorial de seus países nas décadas seguintes. Morreram ambos com idades bem avançadas em suas inabaláveis ditaduras...

Foi nesse clima de pós-guerra que veio a lume, em 1949, o livro de Orwell, *Nineteen Eighty-Four* (*1984*) que, em síntese, narra a trejetória de Winston, um inexpressivo funcionário do Ministério da Verdade da Oceania e de como ele parte da indiferença perante a sociedade totalitária em que vive, passa à revolta, levado pelo amor por Júlia e incentivado por O'Brian, um membro do Partido Interno com quem Winston simpatiza; e de como acaba por descobrir que a própria revolta é fomentada pelo Partido no poder[351]. Orwell apenas estilizou artisticamente o pesadelo totalitário cuja denuncia foi tão bem formulada por HANNAH ARENDT, na sua *magnum opus* o livro *Origens do Totalitarismo*, sobre o qual CELSO LAFER, um dos discípulos brasileiros da filósofa, assevera:

> Neste livro, concebido na década de 40 e publicado em 1951, Hannah Arendt realça a singularidade do totalitarismo, como uma nova forma de governo baseada na organização burocrática de massas e apoiada no emprego do terror e da ideologia.

[350] Diante da inevitabilidade da derrota da antes poderosa máquina de guerra alemã, em janeiro de 1945, Winston Churchill, Franklin D. Roosevelt e Josef Stalin reúnem-se em Ialta, na Ucrânia, para tratar do futuro da Europa pós-guerra. Definiu-se, assim, na Conferência de Ialta, a partilha da Europa, pela qual caberia à União Soviética a hegemonia político-militar sobre a Europa Oriental, enquanto as potências capitalistas, lideradas pelos Estados Unidos da América, teriam como área de influência política a Europa Ocidental, além de ter sido, nessa Conferência, criada a Organização das Nações Unidas, a ONU, o que, todavia, não evitou um longo período de inquietações denominado de *Guerra Fria*.

[351] Cf. em <http://bit.ly/8XMUrF>. Acesso em: 02 mar. 2010.

> Sublinha como a ubiquidade do medo e a descartabilidade generalizada das pessoas, que permitiu, com o nazismo na Alemanha e o stalinismo na URSS, a dominação total, não é um despotismo oriental - sempre visto pela teoria política clássica e moderna como algo que se origina de fora -, mas sim a inesperada terrível outra face da modernidade ocidental, que também ensejou a democracia, a prosperidade econômica e os direitos humanos[352].

O certo é que tanto a literatura quanto o cinema somente têm construído alegorias em que alguns humanos se juntam com engenhos cibernéticos para dominar e oprimir outros seres humanos, ou as próprias máquinas que, "tomando a brida nos dentes" quando chegam a um certo grau de inteligência artificial, tentam ou passam a dominar os humanos. Em suma, a intervenção dos engenhos cibernéticos, as tecnologias da informação e comunicação, em face do preconceito artisticamente construído, desfavoreceriam sempre a democracia ou, no mínimo, reforçariam estruturas autoritárias? Não, do mesmo modo que afirmado anteriormente que as tecnologias da informação e comunicação, embora possam ampliar enormemente os espaços políticos no âmbito da esfera pública, não induzem necessariamente uma utilização para fortalecer a democracia. Como todas as coisas humanas, podem ser utilizadas tanto para avançar quanto para retroceder; tanto para o mal quanto para o bem. Claro, a mesma tecnologia que é usada para libertar, pode servir, também, para tolher a liberdade. Basta que os sinais sejam invertidos. Isto, porém, não pode ser base para o descrédito da tecnologia.

Na China, *p. ex.*, as tecnologias da informação e comunicação, segundo noticia a imprensa internacional, têm sido utilizadas como armas pelo regime autocrático para vigiar a população. O grave é que os países ocidentais, alguns excelentes parceiros comerciais da China, a exemplo dos Estados Unidos da América, já começam a perceber a atitude deletéria dos *hackers* chineses, cujo objetivo é tão somente danificar os sistemas que invadem, tornando-os inoperantes, provisória ou definitivamente. Essa atitude, aliás, ademais de repudiável por todos os ordenamentos jurídicos, agride frontalmente os mecanismos diplomáticos que tornam possível a vida entre as nações. Não sem propósito, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, na sua Resenha da Imprensa Nacional que publica, reconhece a responsabilidade da China pelos ataques a sistemas informacionais de vários países do mundo[353].

---

[352] ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia de Letras, 1989.
[353] Disponível em: <http://bit.ly/cWE52A>. Acesso em: 26 fev. 2010.

A despeito do *boom* econômico que vem experimentado a sociedade chinesa, de formato eminentemente capitalista, que permitirá o acesso crescente do cidadão comum a certos bens materiais e culturais, inclusive tecnologias da comunicação e informação, forçando a disseminação de uma cultura libertária, a China segue sendo um dos maiores focos de desrespeito aos direitos humanos: a) aplicação indiscriminada da pena de morte (são 68 infrações que podem levar à pena de morte, dentre as quais muitas não violentas, tais como a fraude fiscal, o desvio de bens públicos ou a corrupção); b) 1.700 pessoas foram executadas em 2005; c) 3.900 pessoas condenadas à morte em 2005; d) milhares de detenções injustificadas; e e) a venda de armas pela China ao Sudão continua a alimentar, indiretamente, o conflito de Darfour que hoje atinge o Tchad [354].

Hoje, mesmo a China não pode mais ser considerada como um país fechado em si: o acesso da população às tecnologias da informação e comunicação facilita as interações com outros povos e diferentes culturas, embora seja política oficial daquele país a invasão do correios eletrônicos dos cidadãos em geral, para invadir a intimidade da vida privada das pessoas, impondo muitas vezes pesadas sanções de caráter pessoal, que pode variar de uma simples censura à execução pública e humilhante, inclusive para os familiares do executado, que passam a ser devedores ao Estado chinês no valor da munição utilizada na aplicação da pena capital. Enfim, apesar das brutais agressões às liberdades na China, é inevitável a ocorrência de mudanças políticas no sentido da democratização política, mesmo porque nos territórios recentemente reincorporados ao Estado chinês, em especial Hong Kong e Macau, os governos locais têm perfis democráticos.

A tendência mesmo é que as populações que vivem sob ditaduras possam, através das tecnologias da informação e da comunicação, quebrar o círculo de ferro em que os governos autocráticos desejam manter as pessoas. Em setembro de 2007, no país conhecido como União de Mianmar (ex-Birmânia), no sudeste da Ásia, que mantém um governo militar de cunho autocrático, ocorreu uma série de violentos confrontos entre a população civil e as forças de segurança da ditadura militar, sendo que em grande parte a população civil era composta de monges budistas, que corajosamente enfrentaram os militares em confrontos urbanas.

[354] Cf. RES Humani Juris, disponível em: <http://bit.ly/9pzWLx>. Acesso em: 03 mar. 2010.

Todavia, o fato interessante é que a polícia daquele país fez de tudo para impedir que os jornalistas da imprensa internacional colhessem imagens dos confrontos. Isso de nada adiantou, pois diariamente chegavam aos veículos de comunicação do mundo inteiro as cenas brutais das agressões aos monges e à população em geral, porque milhares de fotos e filmes eram postados no sítio You Tube e outros assemelhados. A revolta dos monges de Mianmar passou a ser conhecida no mundo inteiro e, assim, sujeita à solidariedade dos outros povos do mundo. Essa circunstância incomodou a cúpula dirigente e claramente impôs um abrandamento da ação repressiva então em curso.

Situação semelhante vem ocorrendo, também, no Irã: o acesso da população a certos equipamentos tecnológicos, como os telefones móveis (cuja grande maioria é equipada com câmeras e gravadores de áudio), tem possibilitado que sons e imagens do cotidiano daquela sociedade fechada e de Estado teocrático, cheguem a países de imprensa livre, com denúncias, sobretudo, da opressão feminina. Segundo noticiou o jornal inglês *The Guardian*, o governo islâmico do Irã determinou que todos provedores da Internet restringissem o acesso à rede mundial de computadores à taxa de meros 128 Kbps (kilobytes por segundo), como meio de combater a influência da cultura ocidental e sufocar a oposição local, além de estabelecer bloqueios e filtros de diversos sítios o que, todavia, o uso da Internet de alta velocidade é possível utilizar dispositivos que anulam banimento e possibilitam o acesso aos sítios filtrados[355]. As perspectivas de florescimento da democracia nos lugares onde seria mais improvável, ela surgirá independentemente dos avanços tecnológicos, porém, se compartilhar dos progressos que as tecnologias da informação e comunicação têm acarretado a uma parte considerável das sociedades, é previsível que ele caminhe bem mais rápido.

[355] TAIT, Robert. Iran bans fast internet to cut west's influence. **The Guardian**, 18 Oct. 2006. Disponível em: <http://bit.ly/as6fXh>. Acesso em: 30 jul. 2009.

4 **OS REGIMES DEMOCRÁTICOS: DEMOCRACIA DIRETA, DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E DEMOCRACIA SEMIDIRETA**

4.1 **A democracia direta e as limitações geográficas (humanas e territoriais) ao seu exercício**

Entre os séculos IV e V a. C., a democracia direta era exercida nas cidades-Estado da Grécia antiga, sobretudo em Atenas, "onde o povo, reunido na Ágora, para o exercício direto e imediato do poder político, transformava a praça pública no grande recinto da nação" [356], decidindo pessoalmente sobre as questões públicas relevantes para a *polis*, especialmente sobre os assuntos do governo, declaração de guerra e estabelecimento da paz, escolha de magistrados e até mesmo julgavam determinados crimes. A democracia direta somente foi possível na Grécia antiga porque havia então um modelo de estruturação política (Constituição) baseado no conceito restrito de *polis*, que formava a Cidade-Estado, contudo os direitos políticos não eram atribuídos a todos, tendo a democracia grega clássica uma compreensão diferente da adotada pela teoria política contemporânea.

O *povo*, na democracia grega, era sinônimo de *cidadão*, sendo definido como aqueles que possuíam a religião da cidade [357], de forma que as classes inferiores, assim considerados os plebeus, escravos, mulheres e estrangeiros, não tinham nenhuma relevância neste organismo, reduzindo-se os cidadãos a um número de pessoas que nunca passou de 50 mil, aproximadamente a oitava parte da população total, por volta do ano 400 a.C. Na *Civita* romana, sobretudo sob o influxo da ideia de república (res publica), também se desenvolveu uma noção de cidadania como capacidade para exercer direitos políticos e civis, igualmente havendo uma distinção entre os que tinham essa qualidade e os que não a possuíam, destacando-se, como teóricos clássicos da democracia romana, os pensadores CALÚSTIO, CÍCERO, LUCRÉCIO, SÊNECA e TÁCITO. Como anota SAHID MALUF[358],

---

[356] BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992. p. 323.

[357] Segundo ARISTÓTELES. **Tratado da política**. Trad. M. de Campos. Lisboa: Europa-América, 1977. Livro II, cap. IV, p. 32 et seq., cidadão era "*aquele que honra os mesmos deuses..., por quem o archonte ou o prytano offerece o sacrifício de cada dia, que tem o direito de approximar-se dos altares, que pode penetrar no recinto sagrado em que se realizam as assembléias, que assiste às festas, que segue as procissões e entra nos penegyricos, que se assenta aos repastos sagrados e recebe a sua parte das victimas*".

[358] MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 275.

> [...] as antigas repúblicas gregas e romanas de vinte e cinco séculos passados, entre as quais se destaca como tipo clássico o Estado ateniense, foram as primeiras manifestações concretas de governo democrático, observando, em seguida, que foram aquelas experiências as sementes da democracia, que os filósofos antigos e medievais conservaram vivas até que germinassem assinalando o advento dos tempos modernos.

Certo é que a atividade política dos povos sempre necessitou de bases físicas, pois as instituições políticas, embora desvestidas de arcabouço material, necessitam de coisas que possam corporificá-las. Não sem razão é que, desde os primeiros povos a se estruturar como sociedades organizadas, que se tornaram cada vez mais suntuosas as construções, como se fosse possível traduzir para os tijolos dos povos da Mesopotâmia, para as pedras graníticas dos egípcios, chineses, astecas, maias e incas, hititas e muitos outros povos do mundo o fenômeno do poder político. Tanto isso é parte da História dos povos e nações que, até nos dias atuais, as avaliações políticas se prendem às obras físicas que o sentido da visão pode captar.

Outros níveis de sofisticação impuseram-se e passaram a vincular o exercício do poder às extensões territoriais e ao número de pessoas que estavam sob a influência daquele espaço territorial. Assim, quantos mais léguas de terras se achavam sob o domínio de um potentado, maior era o poder que lhe era reconhecido, chegando aos nossos dias expressões como "o império onde o sol não se põe" para designar a "presença" de certa ordem política espraiada por todas as regiões do planeta. Outro dado sempre presente e importante, para avaliações políticas refere-se às populações que estariam sob o pálio de algum poder.

Com efeito, desde a antiga Grécia de Péricles, era consabido serem o *território* e a *população* limitativos de certas formas de organização social e política. Daí por que o modelo da Cidade-Estado grega foi rejeitado em Roma, cujo poderio se construiu a partir da grande extensão territorial oriunda das conquistas patrocinadas pelas implacáveis legiões romanas e das populações conquistadas que, paulatinamente, foram adquirindo o *status* da cidadania

romana[359], coisa que jamais ocorreu em Atenas ou nas outras Cidades-Estado do mundo grego. Ser cidadão de um país poderoso, de um grande império sempre foi algo a engrandecer as pessoas: não sem razão MARCO TÚLIO CÍCERO dizia: "*Civis romanus sum*" (Sou cidadão romano)[360]. As formas de governo que Atenas experimentou, sobretudo a democracia direta, somente foram possíveis em razão dos limites urbanísticos e pela "segregação de massa" que fizeram os atenienses aos excluir do processo político os escravos, os estrangeiros (metecos), as mulheres e os homens menores de 18 anos. Ficou efetivamente muito pouca gente para "viver" a democracia naqueles tempos.

4.1.1 **A superação do paradigma do *locus* da política na sociedade da informação**

Circunstâncias geopolíticas muito próprias fizeram com que os gregos, sobretudo, os atenienses, estabelecessem o *locus* do exercício da política, dos direitos de cidade, centrado na *polis*, a despeito do domínio político efetivo poder transcender os muros da cidade. Aliás, em Roma, o critério da *polis* não foi levado à risca, pois tinham consciência de que as instituições que erigiram ultrapassavam as colinas romanas e os muros que as circundavam. As suas *civitas* não tinham, aliás, a mesma expressão política da *polis*. Somente as instituições formadas a partir da ideia de *res publica* dos romanos se aproximou da noção de *polis*. Tanto isto é verdadeiro que, até os dias atuais, democracia e república são instituições não apenas muito próximas, pois ambas sobrelevam a soberania popular como valor político maior, como são profundamente imbricadas.

Esse paradigma do *locus* da atividade política perpassou incólume aproximadamente por vinte e cinco séculos, até os dias atuais, quando foi superado pelas possibilidades amplíssimas do ciberespaço de se transformar em Ágora eletrônica, da crescente atuação dos

---

[359] "O *status* de cidadão romano (latim: *civitas*) pertencia aos membros da comunidade política romana na qualidade de cidadãos da cidade de Roma (*civis romanus*), Não era uma condição vinculada à residência em um dos domínios do Império Romano até a *Constitutio Antoniniana*, emanada pelo imperador Caracalla, em 212 d.C., que concedia a cidadania a todas as populações que habitavam territórios dentro dos limites do Império. Ser cidadão romano comportava uma notável série de privilégios, variáveis durante o curso da história, tendo sido criadas diversas "gradações" da cidadania. Na sua versão definitiva e plena, todavia, a cidadania romana permitia o acesso aos cargos públicos e às várias magistraturas (além da possibilidade de escolhê-las no dia de sua eleição), a possibilidade de participar das assembleias políticas da cidade de Roma, diversas vantagens de carácter fiscal e, importante, a possibilidade de ser sujeito de direito privado, ou seja, de poder se apresentar em juízo mediante os mecanismos do *jus civile*, o direito romano por excelência." Disponível em: <http://bit.ly/bbwn0k>. Acesso em: 15 mar. 2010.

[360] CÍCERO, M. T. **In Verrem**, 11, V, 162.

governos eletrônicos através de portais interativos, do exercício do direito de sufrágio mediante a utilização das tecnologias informacionais, cada vez mais sofisticadas. Definitivamente as questões das longas distâncias territoriais e do número de pessoas que compõem uma comunidade política, deixaram de ser elementos decisivos para o estabelecimento do nível democrático de cada sociedade. Aliás, eles não somente tornavam impossível a democracia direta como passaram à condição de argumentos inabaláveis em prol da democracia representativa.

Aliás, nas complexas e multifacetadas sociedades hodiernas, dificilmente as democracias representativas serão banidas em prol das formas direta e semidireta. As três formas não se excluem, complementam-se. E mais, a democracia representativa poderá aperfeiçoar-se convivendo com instituições da democracia direta e semidireta. Veja-se, *v.g.*, a enorme riqueza, no sentido do próprio aprofundamento do regime democrático, que enseja um processo de elaboração legislativa oriundo de uma iniciativa popular de projeto de lei. A fase inicial dá azo a uma grande discussão na sociedade civil, enquanto as subscrições estão em fase de coleta (de "um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles" - § 2º, art. 61, da Constituição Federal), culminado com a entrega da documentação toda no Congresso Nacional.

Claro, a despeito dos parlamentares das duas Casas congressuais não estarem adstritos materialmente à aprovação do projeto, podendo emendá-lo e até rejeitá-lo por completo, politicamente sempre levam em consideração o alto grau de legitimidade que o reveste, quando de sua apreciação. Enfim, apesar de obrigatoriamente ter de seguir toda a liturgia do processo parlamentar comum às outras iniciativas previstas no *caput* do art. 61, da Constituição brasileira, o projeto de iniciativa popular é sempre mais revestido de legitimidade, no mínimo, pela discussão ampla que ensejou na sociedade civil, diretamente ou através dos meios de comunicação, antes de iniciar o seu trâmite no seio do Parlamento.

Em que pese a impossibilidade de adotar-se, hoje, o modelo de democracia direta vivenciada no período clássico em Atenas, o desenvolvimento tecnológico alcançado pela humanidade, sobretudo nos últimos cinquenta anos, fez surgir um ambiente democrático e descentralizado - *a ciberdemocracia* - que proporciona a participação direta de todos aqueles que estiverem conectados e tenham interesse em participar ativamente da vida política e

auxiliar na construção da "sociedade em rede" ou "network society", expressão cunhada por MANUEL CASTELLS[361] e que resume as transformações sociais vivenciadas a partir da gênese de uma nova sociedade, onde se destaca o uso cada vez mais intenso e diversificado da Internet e das demais tecnologias da comunicação e informação, como vetores que propiciam uma maior facilidade de acesso e troca de informações entre os sujeitos individuais ou organismos coletivos, favorecendo o desenvolvimento de fenômenos sociais complexos resultantes dessas interações e trocas, principalmente nos contextos políticos em que a expressão do consentimento individual é formadora da vontade coletiva.

Assim, se as barreiras geográficas constituíam-se obstáculos à participação popular direta na condução dos destinos estatais, tais paradigmas restaram superados no ambiente da sociedade da informação, que redesenhou um novo cenário global, caracterizado, sobretudo, pela redefinição da vida nas esferas pública e privada, no mundo contemporâneo. Nesse novo modo de vida do indivíduo em sociedade, o fator informação, decorrente dos avanços tecnológicos, principalmente no campo das telecomunicações, é primordial. Na concepção de ALVIN TOFFLER[362], esse novo mundo surgido do choque de novos valores e tecnologias, novas relações geopolíticas e de estilos de vida, exige analogias, ideias e conceitos novos, sugerindo os caminhos que a democracia terá de perfilar para conseguir sobreviver no século XXI.

Aliás, a sobrevivência da democracia converge necessariamente, para a sociedade da informação, constituindo-se as novas tecnologias elementos fortalecedores da democracia, eis que contribuem para uma maior transparência na Administração Pública e proporcionam a criação de mecanismos ou novos institutos que permitem a participação direta e, portanto, mais efetiva do cidadão no processo político de tomada de decisões, através da realização de consultas públicas, fóruns de discussão, referendos e plebiscitos eletrônicos, dentre outras formas de participação.

Com a evolução histórica dos povos, ficou definitivamente cristalizado que um território bem delimitado em suas fronteiras, definidas e guarnecidas - algo como uma enorme

---

[361] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Trad. Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1).
[362] TOFFLER, Alvin. **A terceira onda**. Trad. João Távora. 25. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 189.

cidade com montanhas, campos e mares - era um dos elementos constitutivos do próprio Estado, ao lado da população. E seria, sobretudo, o *espaço* até onde seria exercida a soberania de cada Estado, ou seja, até onde valeria a ordem jurídica de um Estado nacional e a partir de onde esse poder soberano deveria ser respeitado pelos outros Estados soberanos. Ou seja, os dois elementos constitutivos do conceito de soberania que, a despeito das inafastáveis divergências interpretativas sedimentadas ao longo do tempo, é um dos principais fundamentos do Estado Moderno que, segundo o Dicionário Houaiss, é o seguinte:

> Soberania. Substantivo Feminino. Acepções [...] 2.propriedade ou qualidade que caracteriza o poder político supremo do Estado como afirmação de sua personalidade independente, de sua autoridade plena e governo próprio, dentro do território nacional e em suas relações com outros Estados[363].

Este é o conceito já tornado clássico de soberania, porém, é de valia trazer à colação o conceito de CELSO RIBEIRO BASTOS, *in verbis:*

> A soberania se constitui na supremacia do poder dentro da ordem interna e no fato de, perante a ordem externa, só encontrar Estados de igual poder. Esta situação é a consagração, na ordem interna, do princípio da subordinação, com o Estado no ápice da pirâmide, e, na ordem internacional, do princípio da coordenação. Ter, portanto, a soberania como fundamento do Estado brasileiro significa que dentro do nosso território não se admitirá força outra que não a dos poderes juridicamente constituídos, não podendo qualquer agente estranho à Nação intervir nos seus negócios[364].

Assim, o poder político, a partir do mais significativo deles, que é a soberania, sempre necessitou de um espaço geográfico delimitado para o seu exercício. Aliás, embora HANS KELSEN não reconheça o território como componente do Estado, aduz: "[...] o território não chega a ser, portanto, um componente do Estado, mas é o espaço ao qual se circunscreve a validade da ordem jurídica estatal, pois, embora a eficácia de suas normas possa ir além dos limites territoriais, sua validade como ordem jurídica estatal depende de um espaço certo, ocupado com exclusividade"[365].

Ser ou não o território componente do Estado finda sendo uma questão sem maior alance prático, pois o que é real e verdadeiro configura-se no exercício dos poderes

[363] Cf. HOUAISS, Antônio. Democracia. In: _____. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. São Paulo: Objetiva, 2007.
[364] BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 116.
[365] KELSEN, Hans. **Teoría general del estado**. México: Nacional, 1959. p. 181.

políticos (interno e externo) do Estado, em regra, está referenciado a um território. Até recentemente havia o exemplo de um Estado sem território, como era o caso do povo palestino que embora tivesse uma estrutura estatal organizada a partir de uma Constituição escrita, um poder executivo, um parlamento e um órgão judiciário, faltava-lhe a posse sobre o território que, por razões históricas, lhe pertenceria, segundo crença generalizada daquele povo. Uma coisa é certa: os palestinos somente tiveram um Estado efetivo a partir de 1994, quando se iniciou a administração da Autoridade Nacional Palestina sobre parte dos territórios ocupados, até então, pelo Estado de Israel.

4.1.2 **O *locus* político centrado no ciberespaço e a concepção da esfera pública virtual ilimitada como cenário de interação política e de trocas econômicas, na sociedade da informação**

Se os gregos somente concebiam a atividade política centrada na *polis* e os romanos compreendiam-na como vinculada à noção de *res publica* vivenciada na *civitas,* constituindo-se esses elementos geográficos o *locus* político daqueles povos antigos, na moderna sociedade da informação o *ciberespaço* e, mais precisamente, a esfera pública virtual nele inserida, passou à condição de *locus* da atividade pública, enquanto os espaços concretos e geograficamente considerados, geralmente aqueles das cidades, perderam essa condição de referência política. Numa palavra, de grande significação para o espírito deste trabalho, pode-se afirmar que a esfera pública virtual situada no ciberespaço, na qual o cidadão interage direta e politicamente com o Estado, expressando sua decisão individual acerca dos processos de gestão e controle da atividade pública, tem o mesmo papel que a *Ágora* tinha na Atenas de Péricles. É, por assim dizer, uma Ágora eletrônica (*e-Agora*).

Assim, após tornar-se uma realidade o ciberespaço e a existência de uma esfera pública virtual alicerçada na ideia da democracia, a *polis* deixa de ser o *locus* exclusivo da atividade política, condição esta que ocupava desde a idade clássica da Grécia até duas décadas atrás. Sem embargo, atualmente a referência política do cidadão não está mais unicamente centrada na ideia de *polis*, como espaço, mas, também, no ciberespaço compreendido atualmente pela Internet e pelas demais tecnologias de informação, que contribuem para ampliar a discussão de assuntos políticos, econômicos e sociais, com

potencial para permitir que, além de discussões, a tomada de decisões políticas possa ser feita diretamente pelo povo.

Entretanto, o *ciberespaço* finda sendo uma espécie de *território virtual*, cujos limites, ainda, não puderam ser precisados, posto que sabidamente balizado pela capacidade de armazenamento de dados em bancos, redes ou mesmo numa computação em nuvem (*cloud computing*)[366]. O ciberespaço, embora desprovido das dimensões clássicas do mundo físico (largura, altura e profundidade), é também mundo, pois nele fatos ocorrem: neles as pessoas se conhecem, relacionam-se afetivamente, fazem compras, ouvem músicas, veem filmes, opinam politicamente, fazem campanhas sobre os temas políticos, ideológicos e religiosos para todos os paladares, dão dicas de culinária e, no que tange mais precisamente ao objeto deste trabalho, cidadãos interagem politicamente, podendo manifestar seu *consentimento* tanto por meio de aparatos informacionais *remotos* (Internet, telefone móvel, TV interativa etc.) quanto *não remotos* (a urna eletrônica colocada em lugar fixo, os locais de votação, as *Polling Station*[367] dos ingleses e norte-americanos).

Com as facilidades dessas tecnologias da informação e comunicação disponíveis, a construção da *ciberdemocracia* talvez seja o avanço mais notável ocorrido nos quase três séculos de cultura moderna, mesmo porque, como já dito aqui, a questão da democracia situa-se num patamar em que as inovações são raríssimas, ou seja, do século IV até os dias atuais, pouquíssimas inovações ocorreram. Inclusive, somente agora, com o advento da *ciberdemocracia,* é possível falar-se na quebra paradigmática do *locus* da política centrado na *polis*, deslocando-se para a esfera pública virtual, no ciberespaço, possibilitando a concretização dos instrumentos realizadores da democracia direta e semidireta que, no Brasil, estão previstos no art. 14, incisos I, II e III, da Constituição Federal.

Desta forma, o surgimento de novos cenários no âmbito da relação Estado-cidadão caminha no sentido de situar, na esfera pública virtual - criada a partir da revolução tecnológica informacional que, presentemente, apenas está começando - a atividade política,

---

[366] "**Computação em nuvem** (*cloud computing*) é um conjunto de serviços acessíveis pela Internet que visam fornecer os mesmos serviços de um sistema operacional, ou parte deles. Esta tecnologia consiste em compartilhar ferramentas computacionais pela interligação dos sistemas na Internet ao invés de ter essas ferramentas localmente (mesmo nos servidores internos), tendo-se assim acesso remoto, de qualquer lugar, por isso a alusão à nuvem." Disponível em: <http://bit.ly/SETeG>. Acesso em: 20 nov. 2009.

[367] O equivalente às sessões eleitorais brasileira.

numa situação que tem como padrão maior a instituição de um *locus* não referido mais à noção clássica de *polis*, mas à de *ciberespaço*, ademais do resgate dos instrumentos de realização da democracia direta que, no Brasil, são o plebiscito o referendo e a iniciativa popular de projeto de lei.

Destarte, tem-se, assim, que a revolução tecnológica informacional, a partir da introdução de novos paradigmas de participação popular, é um dos caminhos para a compreensão de uma nova cidadania a ser construída com base na *interatividade* Estado-Cidadão (daí o nome "Cidadania Interativa") e na importância da esfera pública virtual como novo *locus* de trocas sociais e, sobretudo, onde a cidadania pode ser mais facilmente exercida com a participação *direta* das pessoas nos negócios do Estado, acarretando o aprimoramento e uma benfazeja experiência de radicalização da democracia.

E o grande ganho imediato disto tem sido a abertura cada vez mais promissora do exercício da democracia direta num contexto de cidadania interativa, com a revitalização dos institutos de realização da democracia direta e semidireta - plebiscito, referendo e iniciativa popular de projeto de lei - previstos no art. 14, I, II e III, como decisivo passo para uma imprescindível e inadiável *repolitização da legitimidade*, mormente em face do enorme déficit desta, acarretado pela crise aguda da democracia representativa.

4.2 **A crise das democracias representativas no mundo globalizado**

Embora a democracia - compreendida como um complexo de mecanismos políticos e processos decisórios em que prepondera a expressão da *soberania popular* - seja considerada como a mais importante conquista política do Ocidente, as transformações pelas quais vem passando as sociedades contemporâneas reclamam a recuperação dos valores democráticos clássicos, uma vez que, no regime representativo, não há, efetivamente, um governo do povo, mas apenas um processo de exercício do governo ou de elaboração de normas em que não existe a participação do povo, senão indiretamente, através de representantes nem sempre fiéis à outorga política que receberam dos eleitores, o acarreta uma profunda crise da democracia representativa no mundo globalizado, já que transformou o cidadão, legítimo titular da soberania popular, em objeto de manobra, havendo a apropriação dessa soberania pelas elites

econômicas, pelos organismos e empresas multinacionais, além dos meios de comunicação de massas, igualmente por aquelas elites comandados.

Na realidade, se é certo que o cidadão pode escolher alguns dos encarregados do processo de tomada de decisões políticas, mais certo ainda é que não lhe é dada a prerrogativa de interferir nessas decisões de forma direta. Assim, a democracia representativa constitui-se não uma forma popular de governar, sendo o processo eleitoral tão somente um conjunto de procedimentos que visa à legitimação do poder, sofrendo a interferência do poder econômico, do abuso do poder político, além da manipulação da vontade do eleitor pelos meios de comunicação, problemas esses insolúveis nas sociedades de massa contemporâneas.

Essa sociedade de massas, surgida na última metade do século XX, tem como lógica a imprescindibilidade da mediação, tendo revelado a crise da democracia representativa. Essa crise deriva da intercorrência do poder econômico, do poder político manipulador do sistema e que interfere nos processos de votação, na regulamentação dos partidos, no financiamento das campanhas, controle de presença dos partidos e candidatos na imprensa e representação majoritária e proporcional, dentre outros e, também, no poder político exercido pelos meios de comunicação de massas, normalmente monopolizados ou oligopolizados, o que desvencilha o representante da real vontade do cidadão representado, neutralizando o poder da vontade autônoma do eleitor, com a ampliação do fosso da sua ilegitimidade.

Para ARISTÓTELES as formas de governo variavam conforme a postura do governante em dar ênfase ao interesse geral ou fosse guiado pelo interesse particular, de um indivíduo ou de pequenos grupos de indivíduos:

> (VI, 11) Portanto, está claro que todas as constituições que têm em vista o interesse geral (*to koinh sumferon)* são, de fato, corretas e essencialmente justas; enquanto aquelas que têm em vista o interesse pessoal (*to sfeteron monon)* dos governantes são defeituosas, e são desvios de constituições corretas: são formas de despotismo; ora, a cidade é uma comunidade de homens livres.
>
> (VII) Fixados estes princípios, falta-nos examinar o nome e a natureza das diferentes formas de governo, e começaremos por aquelas que são corretas; pois, uma vez definidas, ficará mais fácil a tarefa de definir as constituições más. Posto que as palavras constituição e governo significam a mesma coisa, e considerando que o governo é a autoridade soberana dos Estados, essa soberania deve estar necessariamente nas mãos de um só indivíduo, ou de um pequeno número, ou nas mãos da massa de cidadãos. Quando o indivíduo, ou o pequeno número de cidadãos ou a multidão governam tendo em vista o *interesse geral*, diz-se que a constituição é necessariamente pura e saudável; mas quando se governa tendo em vista o *interesse particular*, isto é, atendendo ao interesse de um só indivíduo, ou de pequeno número

> da multidão, trata-se de um desvio (uma constituição viciosa e corrompida). Porque ou bem os cidadãos participam do interesse geral ou não participam dele[368].

Esse interesse geral é o *intérêt général* do *Contrato social*, de ROUSSEAU, para quem somente a vontade geral pode conduzir as forças do Estado, garantindo a existência ao corpo político, somente sendo legítimo o Estado gerido pelos atos da vontade geral, uma vez que, se a existência de interesses particulares tornou imprescindível estabelecerem sociedades, foi a concordância desses interesses que o tornou possível. Em sua obra, Rousseau manifesta verdadeira aversão à vontade individual do representante, uma vez que, nesse anseio individual, estava implícita a existência de uma alienação da vontade do homem livre, o que tem como consequência o esfacelamento da definição de vontade popular, assim entendida como uma expressão de unidade, soberania e governo.

Por outro lado, a democracia participativa contemporânea resgata a definição rousseauneana de povo do Contrato Social, em que a democracia é entendida como o regime que permite que os governados participem da construção das decisões políticas. De fato, a crítica feita por ROUSSEAU aos institutos da representação continua atual e indiscutível. Por outro lado, os óbices que contrapôs à adoção da democracia direta pelos Estados são facilmente afastados diante do potencial das modernas tecnologias da informática e da comunicação.

Decerto influenciado pela obra de Rousseau, KARL MARX[369] também tece ferrenhas críticas à democracia representativa, defendendo a proeminência da democracia direta, ideário esse também defendido na contemporaneidade por pensadores da envergadura de BOBBIO, GRAMSCI e LUKÁCS.

---

[368] ARISTÓTELES. **A Constituição de Atenas**, XLII-L. São Paulo: Hucitec, 1995. p. 67.

[369] Sobre essa influência, refere-se AMARAL, Roberto. **A democracia representativa está morta**: viva a democracia participativa. Disponível em: http: <//http://bit.ly/cIS3fn>. Acesso em: 22 fev. 2009, *in verbis*: "*Herdeiro de Rousseau, que tanto o influenciou, Marx terá sido entre os filósofos modernos um dos principais críticos da democracia representativa, de par com a defesa da democracia direta, abrindo uma senda, que em nossos dias conheceria textos de Gramsci, Lukács, Bobbio, Poulantzas, sem desconhecer mesmo a crítica clássica, seja o anarco-socialismo de Proudhon, seja até o liberalismo de Stuart Mill, para quem a democracia representativa, longe de ser o governo de todo o povo por todo o povo igualmente representado, era o governo de todo o povo por uma simples maioria do povo, exclusivamente representada, de que resulta um governo de privilégio em favor da maioria numérica, que, de fato, é a única titular de voz no Estado*".

Segundo ANTONIO GRAMSCI[370], o projeto de uma democracia socialista tem como consequência a prática do debate exaustivo, em que os indivíduos, com pensamento livre e aberto, elaboram a sua consciência política e exercem, portanto, a sua autonomia que não se resume somente à autonomia do pensamento individual, mas também engloba a elaboração de uma definição de mundo coletiva e constantemente reformulada pelas práticas políticas. Para esse pensador, é necessário, para tanto, o desenvolvimento de uma sociedade civil que assegura essa possibilidade do autogoverno democrático dos cidadãos, alimentado pelos organismos de base, sendo essa a única hipótese de uma democracia realizada plenamente, fundamento de um novo modelo de socialismo que tenha como objetivo livrar-se do Estado, anunciando a ampliação da sociedade civil, considerada como um espaço público não estatal e um caminho à adoção de uma "sociedade regulada", pseudônimo de comunismo.

Já SCHUMPETER[371], pensador liberal, asseverou que a democracia era tão somente um simplório meio para selecionar os membros das elites, através de eleições periódicas, posição em nada distante daquela expressada por LENIN[372], cuja concepção era a de que a democracia representativa constitui-se como a melhor forma de dominação burguesa. Ideologicamente equidistante desses pensadores, porém, sem deles dissentir no geral, MAX WEBER professava no sentido de que, se podemos considerar a democracia direta como um tipo de governo, a democracia representativa nada mais é do que a legitimação do poder, um plebiscito de escolha e legitimação de líderes, que passam a dominar as massas com um poder autoritário de mando[373].

Por outro lado, mesmo alguns doutrinadores defensores da democracia representativa reconhecem que o regime limita a participação do cidadão ao voto, impondo inevitável déficit de legitimidade. É o caso de NORBERTO BOBBIO, segundo quem

> [...] na sociedade capitalista avançada, onde o poder econômico é sempre mais concentrado, a democracia, apesar do sufrágio universal, da formação de partidos de massa e de um grau bastante alto de mobilização política, não conseguiu manter as próprias promessas, que eram, sobretudo, de três ordens: participação (ou participação coletiva e generalizada, ainda que indireta, nas tomadas de decisões válidas para toda a comunidade), controle a partir de baixo (com base no princípio

[370] GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999-2002.

[371] SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984. p. 277.

[372] LENIN, Vladimir Ilyitch. **O Estado e a revolução**. Diponível em: <http://bit.ly/9LmuZ6>. Acesso em: 23 mar. 2009.

[373] WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1975. p. 51.

> de que todo poder não controlado tende ao abuso) e liberdade de dissenso. Nos estados onde as instituições democráticas são formalmente mais aperfeiçoadas, verificam-se dois fenômenos contrastantes[374].

Ainda em sua crítica ao regime representativo, BOBBIO também registra que, mesmo naqueles estados onde as instituições democráticas são mais aperfeiçoadas, a apatia política é uma das facetas da ausência de participação, destacando, ainda, o papel negativo dos meios de comunicação em massa que promovem "a participação distorcida, deformada ou manipulada pelos organismos de massa que têm o monopólio do poder ideológico"[375].

Tem-se, assim, que o enfraquecimento do poder do cidadão, muitas vezes meramente limitado à escolha dos exercentes de cargos políticos eletivos, típicos representantes, frustra-lhe as expectativas na medida em que traem a outorga na primeira oportunidade que têm e que atuam, via de regra, pois os representantes, nas democracias indiretas, geralmente não mantêm com os seus representados vínculos de fidelidade, o que acarreta um agravamento da fragmentação política muito própria da democracia representativa, ainda mais quando outras entidades e instituições, sem vínculo direto com a soberania do voto popular, passam a ter voz junto aos poderes Executivo e Legislativo, o que se constitui uma clara usurpação de mandato.

No plano internacional, pode-se citar instituições como o Fundo Monetário Internacional - FMI e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - BIRD, além das empresas multinacionais, as quais tem o poder de decidir, a partir de suas sedes internacionais, o destino econômico dos países periféricos que estão em seu raio de atuação[376]. Há opiniões de que isso tem um caráter dinamizador importante, a exemplo do que expressa THOMAS R. VAN DERVORT: "The emergence of a worldwide comunity of nations with a functioning set of diferenciated political decision-making institutions, and set

---

[374] BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Org. Michelangelo Bovero; trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 32-33.
[375] Ibidem. p. 33.
[376] Para melhor compreensão do atual papel dessas instituições internacionais cf. VIANNA, Regina Cecere; MOREIRA, Felipe Kern. O papel atual das organizações internacionais e a inserção brasileira. **Revista Jus Vigilantibus**, 5 out. 2006. Disponível em: http://bit.ly/brso8Q. Acesso em: 03 nov. 2009.

of legal principles that define its functions, is the most important development of the twentieth century"[377].

Já no âmbito nacional, os principais atores que contribuem para o enfraquecimento da democracia participativa são os meios de comunicação em massa, os componentes do sistema financeiro nacional, além da alta burocracia, que exercem ilegitimamente o poder legiferante, na medida em que interferem na tomada de decisões políticas, subtraindo desses processos, assim, a componente vital vontade popular. Constata-se que, além de cumprir com seu clássico papel de serem vetores da construção da realidade e, portanto, de formadores da opinião pública, os meios de comunicação em massa, cuja propriedade geralmente pertence a de grupos econômicos poderosos, monopolizam a informação e controlam suas fontes, transformando-se em sujeitos ativos da política. Operando num círculo fechado de influências, esses meios condicionam o processo político e o eleitoral[378].

Por outro lado, o poder legiferante de servidores e tecnocratas da estrutura do Poder Executivo, a exemplo dos ocupantes de cargos como Presidente do Banco Central[379] ou Secretário da Receita Federal do Brasil, chega a concorrer com o do Congresso Nacional, pois a constante publicação de atos como instruções normativas, portarias e regulamentos traça normas que em muito interferem na vida econômica do cidadão e do país com um todo.

Os problemas acima enfocados são observados nas democracias representativas em todo o mundo, embora atinja de forma mais grave países periféricos, como é o caso do Brasil, haja vista a fragilidade institucional que os caracteriza. Veja-se o exemplo do processo eleitoral norte-americano, modelo normalmente perseguido pelas democracias representativas no Ocidente, caracterizado por acordos de bastidores e em que o chamamento dos eleitores às urnas pode transformar- se num grande espetáculo, cuja condução cabe aos grandes meios de comunicação, sobretudo a televisão à frente, de forma que é possível afirmar que, no processo

---

377 "A emergência de uma comunidade mundial das nações com um conjunto funcional de diferenciadas instituições para tomada de decisões políticas e o conjunto de princípios legais que definem as suas funções, é o mais importante desenvolvimento do século vinte." Cf. DERVORT, Thomas R. van. **International law and organization**: an introduction. London: Sage Publications, 1998. Disponível em: <http://bit.ly/brso8Q>. Acesso em: 03 nov. 2009.

378 AMARAL, Roberto. **A democracia representativa está morta**: viva a democracia participativa. Disponível em: http: <// http://bit.ly/cIS3fn> Acesso em: 22 fev. 2009.

379 Sobre o papel institucional do Banco Central do Brasil cf. em <http://bit.ly/dgTDvc>. Acesso em: 05 ago. 2009.

eleitoral da atualidade, não há mais lugar para a política, que cede passo ao espetáculo, tampouco para os políticos, que se transformam em reles atores, além de não haver lugar para a Ciência Política, já que o espaço de discussões é ocupado por especialistas em *marketing* político, segundo assertiva de ROBERTO AMARAL[380].

Assim, não se considera como democrático ou também representativo o regime que se "legitima" mediante fraudes contra a soberania do povo, sendo um processo eleitoral seletivo, constituindo-se o poder econômico como patrocinador de uma nova forma de *pleito censitário indireto*, abatendo-se sobre o pleito e sobre o mandato iniciado, corrompendo parlamentares e executivos, já que consegue manipular a vontade popular quando intervém na vida política.

Por outro lado, o *sistema proporcional*, em que há o aproveitamento de sobras de votos, para cálculo do número de cadeiras a serem conquistadas pelos partidos políticos, bem como para a formação do quociente eleitoral, acarreta a transferência de votos entre candidatos, o que não deixa de se constituir uma fraude contra o eleitorado, realidade essa agravada com a adoção do sistema de alocação desproporcional das cadeiras da Câmara dos Deputados, no Brasil, já que o percentual de eleitores de cada Estado federado não corresponde ao percentual de deputados federais desses Estados, violando o princípio de que os eleitores devem ter votos com mesmo valor (*one, man, one vote*)[381].

Verifica-se, portanto, que a democracia representativa, no molde como é aplicada, é um sistema em que a vontade do eleitor não é a regra, sendo salutar, para o futuro da democracia no século XXI, uma maior participação popular nas decisões políticas, o que se

---

[380] AMARAL, Roberto. **A democracia representativa está morta**: viva a democracia participativa. Disponível em: http: <// http://bit.ly/cIS3fn> Acesso em: 22 fev. 2009.

[381] Exemplificamos essa distorção da seguinte forma: Um eleitor de Roraima, estado que conta com uma bancada de oito deputados federais, vale 33 eleitores de São Paulo, que possui 70 parlamentares, mas cuja representação deveria ter 113 deputados federais. Outro exemplo dessa grave distorção da representação parlamentar no âmbito federativo é o caso do Rio Grande do Norte (com 167 municípios, ocupando uma área de 52.796,791 km² e com uma população de 3.137.541 habitantes, dos quais 73% vivem em cidades e um PIB de R$ 22.926.000.000,00), tem quase a mesma área territorial e população da Paraíba (tem 223 municípios, ocupa uma área de 56.439 km², população de 3.769.977 de habitantes e PIB de R$ 22.202.000.000,00) e uma economia maior, porém, enquanto o Rio Grande do Norte conta com apenas 8 deputados federais a Paraíba tem, inexplicavelmente, 50% a mais de representantes na Câmara dos Deputados (12 deputados federais). Os dados aqui citados estão disponíveis em: <http://bit.ly/2XhJr5>; <http://bit.ly/lAVIv>; e <www.tse.gov.br>. Acesso em: 29 out. 2009.

torna possível a partir do uso das novas tecnologias da informação e comunicação como ferramenta auxiliar do processo democrático.

4.2.1 **Parlamento e representação política**

Embora o estudo da crise da representação política fuja aos lindes do objeto deste trabalho, fazer uma apreensão aprofundada acerca das dificuldades que fragilizam o *sistema representativo*, é salutar para a compreensão da democracia participativa, o que passa necessariamente pela discussão sobre o fenômeno da crise do Poder Legislativo que, em derradeira análise, é a crise aguda da representação política, do modelo de democracia indireta imaginado pelos filósofos do Século das Luzes.

Variados são os enfoques dados a essa crise pelos diversos analistas e cientistas políticos, mas, a crítica é consensual em relação a alguns pontos, tais como a facilidade com que as casas parlamentares curvam-se aos desígnios do Executivo, incluindo a concessão de competência legiferante dada àquele poder e o preço que se cobra por essa concessão, além do baixo desempenho dos parlamentares brasileiros, haja vista a pouca produção legislativa - e de qualidade - envolvendo matérias relevantes para a sociedade.

Outro problema sempre lembrado pelos estudiosos da crise do Legislativo é a fragilidade do sistema partidário e, ainda, a não menos debatida falta de credibilidade da sociedade brasileira nos seus agentes políticos, ocasionada pelas diuturnas notícias que envolvem casos de corrupção de representantes políticos, sejam parlamentares ou gestores públicos dos diversos níveis. No que diz respeito ao esvaziamento da atividade legiferante, o melhor exemplo é o excessivo número de medidas provisórias editadas pelo Presidente da República, na maioria das vezes em matérias que não apresentam *urgência* nem *relevância*, requisitos constitucionais para sua proposição (art. 62, *caput*, Constituição Federal).

Por outro lado, essa crise é agravada pelo baixo rendimento dos parlamentares brasileiros: Um estudo divulgado pela ONG Transparência Brasil mostra que, das 5.819 matérias legislativas propostas pelos senadores desde o mês de fevereiro de 2003, 2.211(38% do total) versam sobre matérias de pouca relevância ou não têm qualquer impacto para a população brasileira. Ainda de acordo com a entidade, no que diz respeito às matérias de

pouca relevância, mais da metade refere-se a propostas para homenagear figuras públicas e políticos (92%), e 5,5% dessas proposições referem-se à criação de sessões solenes[382].

Ademais, vislumbra-se uma incapacidade das instituições políticas nacionais em captar as exigências e anseios da sociedade brasileira, para transformá-los em decisões políticas, problema esse que é ocasionado, em grande parte, pela crise do sistema partidário, aliado à falta de credibilidade dos agentes políticos, consequência dos constantes e inúmeros escândalos evolvendo casos de corrupção, nas altas esferas dos poderes da República, dos Estados Membros e dos Municípios.

Depois dos anos 50 do século XX, os partidos políticos começaram a desempenhar relevantes funções institucionais no cenário brasileiro, com destaque para as mediações entre o governo e os governados, a bancada governista e a oposição ao governo, a formação da opinião pública, entre outras. Entretanto, hodiernamente, a crise partidária caracteriza-se pela incapacidade dos partidos políticos de traduzir e transformar as demandas sociais em decisões políticas, não exercendo, como deveria, a sua função de mediador entre governados e governo, permitindo a criação de uma lacuna na sociedade contemporânea que, em virtude de sua complexidade e diversificação, passou a organizar-se em movimentos sociais próprios com propósito de melhor reivindicarem em prol de seus interesses, já que esse papel não é mais desempenhado pelos partidos políticos, muitas vezes fechados a interesses de grupos determinados, dificultando, assim, o fortalecimento das instituições democráticas.

E essa ligação dos partidos políticos a determinados grupos econômicos e sociais está intrinsecamente relacionada ao alto custo do processo eleitoral, em qualquer de seus níveis, eis que, na prática, há uma pré-seleção dos candidatos na base da sociedade, sendo eliminados do pleito indivíduos sem uma visibilidade pública, sem ligações sindicais ou corporativas ou, ainda, que não têm uma maior integração com grupos econômicos determinados.

Na maioria dos casos, os políticos filiam-se a partidos não por identificarem-se com os seus programas e ideologia, mas por meras conveniências pessoais e, diante da falta de

[382] Ver estudo disponível no site <http://bit.ly/cWjXHY>. Acesso em: 04 fev. 2010.

identificação com o programa partidário, que não passa, muitas vezes, de enunciados genéricos, os parlamentares se aglutinam em virtude de interesses econômicos e pessoais, próprios ou de seus apoiadores, violando, assim, a vontade das urnas, pois não representam a sociedade como um todo que os elegeu, mas os grupos econômicos financiadores de suas campanhas, utilizando-se do mandato para agir em benefício de seus patronos, tudo acarretando, como já asseverado anteriormente, um enorme déficit de legitimidade da representação política.

Nesse sentido, vislumbra-se o fortalecimento, a cada legislatura, de bancadas defensoras dos interesses os mais diversificados, organizadas independentemente dos partidos aos quais estão vinculados os parlamentares: bancada dos ruralistas, a dos evangélicos, a dos representantes da saúde etc. São tais interesses, situados que estão bem acima de programas partidários ou da representação do eleitorado, que determinam as votações em ambas as Casas do Congresso Nacional.

Assim, diante desse quadro de diminuição do padrão de representatividade dos partidos políticos para outras entidades da sociedade civil, que tentam suprir alguns aspectos das deficiências da representação política, afasta-se a concepção de que os partidos políticos exercem, em posição de destaque, o papel da representação popular, deixando de se constituir o mais importante aglutinador dos anseios populares e direcionador das ações estatais, mormente daquelas políticas públicas mais essenciais à sociedade.

Outra questão apresentada como um dos vetores da crise da democracia representativa é a crise de confiança decorrente dos inúmeros casos de corrupção envolvendo os agentes políticos, mormente os detentores de mandatos eletivos de todas as categorias e níveis federativos. Nos últimos anos, a sociedade brasileira vem acompanhando diversos casos de denúncias de corrupção envolvendo políticos, o que gera uma descrença no instituto da representação política, pois o cidadão passa a descrer nos representantes, na medida em que percebem que alguns dos escolhidos de forma democrática se utilizam do cargo político que alcançaram com o único propósito de obter benefícios próprios de cunho patrimonial.

Assim, esse desvirtuamento da atuação do agente político, que deixa de atender ao interesse geral para satisfazer a interesses particulares ou de pequenos grupos, ocasiona uma crescente desconfiança e insatisfação do povo para com as instituições políticas, fragilizando

o instituto da representação e acarretando a descrença na democracia representativa, o que tem como principal indicador o significativo aumento no percentual de abstenções, votos nulos e brancos, nos pleitos proporcionais. Essa insatisfação do cidadão com a representação política desperta nos seus críticos a defesa do retorno da democracia direta, obviamente que utilizada com apoio das novas tecnologias da informação e da comunicação, no que diz respeito às decisões relevantes e voltadas aos grandes interesses nacionais.

Com isto, não se quer dizer que a democracia representativa deva desaparecer completamente, o que se afigura como impossível no momento histórico atual, em face da inexistência de instituições da democracia direta suficientemente fortes e capazes de substituir a representação política, ideia essa corroborada por BOBBIO, quando afirma que

> [...] até agora [...] ninguém conseguiu ver um regime que tenha suprimido o Parlamento e mantido as liberdades e nem mesmo um regime que tenha mantido o Parlamento e suprimido as liberdades[383].

No atual momento, o ideal mesmo é a coexistência da representação política com as formas direta e semidireta de democracia.

Dessa forma, entende-se que os problemas apontados alhures devam ser remediados, de forma que o cidadão possa reafirmar sua confiança na representação, que poderá conviver harmonicamente com institutos de participação direta do cidadão na vida política do país, possibilitando, assim, um aperfeiçoamento dos processos e das instituições democráticas.

4.2.2 **Considerações sobre o sistema parlamentar brasileiro: O Senado Federal e seus reflexos sobre a democracia participativa**

A organização do parlamento, em uma ou duas casas legislativas, transpõe a mera discussão doutrinária sobre a forma federativa do Estado, assumindo contornos de relevância para a manutenção da estabilidade política e produz, ainda, reflexos diretos sobre o próprio caráter e na qualidade que se pode ter de democracia representativa.

---

[383] BOBBIO, Norberto. **Qual socialismo**?: debate sobre uma alternativa. Trad. Iza de Salles Freaza. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 68.

Em países de composição étnica bastante homogênea e estrutura política unitária (centralizada), como Portugal, Grécia, Israel e Croácia, é adotado o sistema parlamentar unicameralista, ou seja, há somente uma casa legislativa[384]. Já nos Estados de modelo federalista, são admitidas duas casas legislativas de representação nacional, sendo uma para representar o povo e outra os interesses das unidades da Federação. Em tais situações, embora cada Estado adote seu próprio modelo de bicameralismo, a regra é que a Casa que representa o povo e a que representa os Estados federados tenham seu foco definido, não se confundindo suas atribuições. Na França, *v.g*., há a *Assemblée Nationale* (é a representação popular cujos membros - Deputados - não podem exceder a 577 e são eleitos por voto direto) e o *Senat* (348 que assegura a representação das comunidades territoriais da República Francesa é composto por 348 membros - Senadores - eleitos através de voto indireto). Todavia, os poderes legislativos do Senado sejam equiparados aos da Assembleia Nacional, em caso de desacordo entre as duas casas, este tem a preferência decisória, salvo nos casos das leis constitucionais e *lois organiques* (leis que são diretamente previstas pela Constituição), em que qualquer das duas Casas poderá decidir preferencialmente, a depender da posição do processo legislativo[385].

Na experiência brasileira, entretanto, o sistema é diferente, pois a Constituição Federal de 1988 manteve o sistema do bicameralismo já presente nas Constituições pretéritas, não havendo uma clara demarcação sobre a iniciativa legislativa de uma e outra Casa, levando-se em consideração a função e finalidade constitucional de cada uma delas, de forma que se mantivesse a função de representação dos Estados federados por parte do Senado, sendo a representação do povo atribuição da Câmara de Deputados.

Aliás, no Brasil, funcionalmente o Senado Federal é uma casa legislativa idêntica à Câmara dos Deputados, no que diz respeito às principais atribuições de elaborar leis, configurando-se, assim, um (desnecessário) “duplo grau” na produção de normas, no sentido de que cada uma das casas legislativas exerce o papel de “instância revisora” da outra que deu início ao processo legislativo, sem prejuízo, ressalte-se, das atribuições conjuntas previstas no art. 49, além de competências exclusivas do Senado, enumeradas pelo art. 52, todos da Constituição Federal.

---

[384] Cf. UNICAMERALISMO. In: Wikipédia. Disponível em: <http://bit.ly/cIcLZN >. Acesso em: 07 jul. 2009.
[385] Cf. Assembleia Nacional nas instituições francesas. Disponível em: <http://bit.ly/ammoly>. Acesso em: 03 jul. 2009.

Com efeito, o Senado Federal, além de exercer a função de representação dos Estados membros e do DF, também cumpre um papel moderador como casa legislativa, no sentido de que pode evitar a aprovação de mudanças bruscas na Constituição e na legislação infraconstitucional decorrentes de uma radical modificação na composição da Câmara dos Deputados em determinada legislatura, uma vez que essa casa legislativa tem todas as suas cadeiras em disputa eleitoral a cada quatro anos, podendo sofrer uma renovação significativa, ao passo que, no Senado, a renovação acontece na proporção de um terço e dois terços a cada quatro anos, alternadamente, o que garante a permanência de uma parcela de parlamentares eleitos na legislatura anterior. Tal característica, de cunho bastante conservador, tem o condão de prejudicar a vontade popular expressa num dado momento político, fragilizando a democracia, porquanto poderá constituir-se numa barreira às modificações desejadas pelo povo, oriundas de uma Câmara dos Deputados cujos representantes, repita-se, podem sofrer significativa renovação pelo voto popular a cada legislatura.

Ademais, essa ausência de distinção entre atribuições legislativas entre as duas casas provoca uma maior distorção na representação popular, pois se, nas principais atribuições legislativas, um deputado federal é rigorosamente igual a um senador, há diferença na representação para as mesmas atribuições: idêntica, no Senado, com três representantes de cada estado membro, independentemente da população, sob o argumento de propiciar a simetria entre os Estados membros, e apenas proporcional ao número de habitantes, na Câmara dos Deputados, o que tem como consequência a constatação de que o eleitor de Estado populoso vale menos do que um de pequeno Estado, como já demonstrado anteriormente.

Doutra parte, fosse o Senado efetivamente composto de representantes dos Estados membros da Federação, a função daquela Casa não deveria ser legisladora, a não ser nas situações em que fosse exclusiva, quando os interesses em discussão fossem somente da Federação. E o processo legislativo ordinário deveria ser de atribuição privativa da Câmara dos Deputados.

Destarte, inegável que há necessidade de reforma no atual sistema representativo, que se afigura irracional e prejudica os interesses do povo, sendo, pois, ofensivo às democracias representativa e participativa que vêm sendo construídas no Brasil desde 1988, sendo inadiável a adoção de atribuições exclusivas de iniciativa legislativa da Câmara e do

Senado, além das já existentes, levando-se em consideração a função e finalidade constitucional de cada um, restando ao Senado competências federativas, para que possa, propriamente, ser chamada de "Casa dos Estados".

Em conclusão, inegável é que a democracia representativa, nos moldes atuais das duas casas congressuais, não vem correspondendo aos anseios populares, sendo objeto de descrédito generalizado, ademais de desvirtuada de sua concepção original, seja pelo enfraquecimento dos partidos políticos, seja pela crise pela qual passa o Poder Legislativo, conforme já exposto. Esse contexto leva à reflexão de que o círculo vicioso que dificulta a correta operacionalização da democracia representativa constitui-se uma falha intrínseca ao sistema, praticamente impossível de ser superada.

4.3 **A democracia semidireta e sua concepção atual**

Assim, a flagrante insatisfação dos representados com a democracia representativa leva à análise da possibilidade de adotar, em caráter complementar e paralelo ao sistema representativo, mecanismos de participação popular direta e semidireta nas decisões políticas do país, o que certamente minimizaria as deficiências do sistema partidário e garantiria o efetivo exercício da soberania popular, sem, contudo, oferecer grandes riscos à governabilidade do Estado. Nesse sentido, destaca BOLÍVAR LAMOUNIER[386] que:

> Até onde a vista alcança, não há fortes razões para se supor que a representação parlamentar e partidária venha a deixar de ser o fulcro da organização democrática da vida política em sociedades de larga escala. A afirmação de que uma democracia "participativa" tende cada vez mais a coexistir com a "representativa" pode, evidentemente, ser aceita. De fato, a evolução prática dos regimes democráticos ao longo deste século caracterizou-se por duas tendências marcantes, e na verdade não imagináveis a partir dos embriões históricos e debates teóricos sobre esse sistema no século 19: 1) uma ampliação impressionante no universo dos participantes potenciais do jogo político; 2) um fortalecimento não menos marcante da expectativa de que os titulares (eletivos ou designados) das funções públicas sejam sensíveis à opinião pública, ou seja, a pressões e reivindicações que se originam em círculos cada vez mais distantes do epicentro partidário e parlamentar do sistema.

Com efeito, não se propõe, por óbvio, uma radical substituição da democracia representativa pela participativa, mesmo com toda a tecnologia disponível como ferramenta

---

[386] LAMOUNIER, Bolívar. A democracia brasileira no limiar do século 21. **Pesquisas**. São Paulo, Centro de Estudos da Fundação Konrad-Adenauer-Stifung, n. 5, p. 33-34, 1996.

auxiliar, pois a discussão diuturna de assuntos políticos poderia ocasionar uma estafa política no cidadão, tendo como consequência a ruína do sistema de democracia participativa.

O que se propõe é uma complementação do sistema representativo, através da efetivação dos institutos da democracia semidireta e direta previstos na Constituição Federal, que deverão ser utilizados nas decisões relevantes para a vida do país, numa escala cada vez maior, ampliando a participação popular *pari passu* com o amadurecimento político da sociedade brasileira.

Segundo lição de PIMENTA BUENO, os instrumentos da democracia participativa possibilitam que o cidadão exercite concretamente a liberdade de decidir os negócios políticos do Estado, inclusive oferecendo proposições para edição de espécies legislativas, conferindo-lhe os atributos da cidadania e inserindo-o no

> [...] *status activae civitatis*: prerrogativas, atributos, faculdades, ou poder de intervenção dos cidadãos ativos no governo de seu país, intervenção direta ou indireta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos. São o *jus civitatis*, os direitos cívicos, que se referem ao Poder Público, que autorizam o cidadão ativo a participar na formação ou no exercício da autoridade nacional[387].

Nos dias que correm, o cidadão não é apenas ativo, mas igualmente interativo, que pode intervir na gestão e controle do Estado, tendo como ferramentas as tecnologias da informação e comunicação. Os mecanismos de participação popular mais difundidos e utilizados pelos Estados contemporâneos são cinco: plebiscito, referendo, iniciativa popular, *recall* e veto popular, sendo que os três primeiros foram chantados na Constituição de 1988, como instrumento de realização da democracia direta (e semidireta).

Resumidamente, pode-se dizer que o *plebiscito* consiste numa consulta ao eleitorado para decidir determinadas questões, de caráter institucional ou político, não necessariamente de cunho normativo, sendo essa consulta realizada previamente à aprovação legislativa, autorizando ou não, de modo singelo (geralmente na base do "sim" ou "não"), a concretização da medida em questão.

---

[387] SÃO VICENTE, José Antonio Pimenta Bueno, Marquês de. **Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império**. Rio de Janeiro: Nova Edição, 1958. p. 475.

Já o *referendo* também é uma consulta à opinião pública para a aprovação de questões relacionadas a um interesse público relevante de cunho legal ou constitucional, diferenciando-se do plebiscito pelo fato de a consulta ser feita após a aprovação legislativa do projeto normativo, tendo essa consulta o condão de aprovar ou rejeitar a matéria anteriormente aprovada pelos parlamentares.

Diferentemente, a *iniciativa popular* propicia ao povo a oportunidade de apresentar diretamente ao parlamento um projeto de lei de interesse coletivo, o qual, após passar por discussão parlamentar, respeitadas as fases do processo legislativo, pode ser aprovado e transformado em lei, ou integralmente rejeitado. É um instituto que, se corretamene utilizado, pode conferir enorme significação à participação popular. No Brasil ele é utilizado apenas para iniciativas de leis, porém, noutros países, a exemplo da Suíça, a iniciativa popular pode veicular, também, projeto de emenda constitucional.

A *revocabilidade* dos mandatos eletivos parlamentares e executivos é instrumento da democracia participativa adotado nos Estados Unidos, sob a denominação de *recall* e, na Suíça, conhecido como *abberufungsrecht*. Nada mais é que o poder que tem o eleitorado de revogar o mandato de qualquer representante político ou investidura administrativa de um agente público, "chamando de volta", para reavaliação popular, os agentes corruptos, bem como os incompetentes ou inoperantes.

Por outro lado, o *veto popular* pode ser entendido como uma espécie de *referendo revocatório*, já que estabelece condições nas quais o eleitorado pode decidir se determinada lei, já aprovada pelo Parlamento, será vigente no país ou não. Geralmente é determinado um prazo, após a promulgação da lei, para o eleitor manifestar-se, sendo a aprovação popular pré-requisito necessário para que a lei entre em vigor.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 14, somente adotou três desses instrumentos: o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular, sendo o referendo e a iniciativa popular instrumentos novos incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro pela CF/88 e mais próprios da chamada *democracia semidireta*. Na votação, em primeiro turno, do projeto

de Constituição de 1988, além de tais instrumentos, estava previsto também o *veto popular*, que, contudo, terminou sendo eliminado no segundo turno da votação[388].

Em que pesem os avanços ocorridos com a previsão de novos institutos, há que se ressaltar que, diferentemente do que acontece em outros países, no Brasil há uma grande dificuldade de efetivação de tais instrumentos da democracia participativa, por vários motivos, destacando-se, inicialmente, a demora em promulgar uma lei que regulamentasse a adoção desses institutos[389], pois, para a efetiva operacionalidade desse sistema, não basta somente a previsão constitucional que afirme a existência desses mecanismos de participação popular. Faz-se necessário, também, existir uma legislação infraconstitucional sólida, que lhes garanta procedibilidade, dinamismo e aplicação efetiva.

Todavia, como o Congresso Nacional permaneceu, por dez anos, omisso em relação à regulamentação legal dos institutos da democracia direta e semidireta, essa omissão acarretou a não utilização desses instrumentos, o que pode ser constatado pela mera observação dos fatos históricos a partir de 1988 aos dias atuais. Durante esse período, há poucos exemplos relacionados à utilização da iniciativa popular de projeto de lei[390], do referendo e do plebiscito, à exceção do plebiscito de 1993, para a escolha da forma e do sistema de governo a vigorarem no país[391].

---

[388] A ausência dos institutos do veto popular e do *recall* tem sido apontada como restrição à democracia participativa no Brasil. Com o crescente aumento do descrédito popular em relação ao comportamento de políticos, cresce, na sociedade civil organizada, o desejo de introduzir estes instrumentos no ordenamento pátrio, o que poderia coibir práticas políticas escusas. Dentro da Campanha Nacional em Defesa da República e da Democracia, encabeçada pela Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, os senadores Pedro Simon e Eduardo Suplicy subscreveram uma Proposta de Emenda Constitucional que institui a revogação de mandatos do chefe do Poder Executivo e dos membros do Poder Legislativo, em âmbito federal, estadual e municipal.

[389] A lei que regulamentou os exercícios e requisitos dos instrumentos constitucionais de participação popular tardou uma década a ser promulgada (Lei 9.709 de 18/11/1998), tendo praticamente repetido o que estava no texto constitucional.

[390] A partir de uma situação de comoção desencadeada por um crime de homicídio ocorrido em 28/12/1992, que vitimou a atriz da Rede Globo, Daniella Perez, filha da escritora de telenovelas Glória Perez, que com o apoio da mídia encabeçou uma campanha de assinaturas e conseguiu aprovação da primeira lei oriunda de uma iniciativa popular de projeto de lei na história do Brasil - a Lei nº 8.930/94 - que ampliou o rol dos crimes (hediondos) inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia.

[391] Ressalte-se, contudo, que o plebiscito de 1993 foi uma imposição do Poder Constituinte Originário, que determinou, no art. 2º do ADCT, que: "No dia 07 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo e presidencialismo) que devem vigorar no país".

Outras dificuldades para efetivação dos mecanismos da democracia direta são de cunho legal, diante da existência de obstáculos formais que dificultam seu exercício, a exemplo do caráter não vinculativo das decisões submetidas à aprovação popular, bem como a necessidade de o projeto de lei de iniciativa popular ser subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado, distribuído em pelo menos cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores em cada um deles, condições essas que se constituem mecanismos de bloqueio da participação popular incrustados na própria norma constitucional ou, quando menos, na legislação infraconstitucional.

Ademais, a existência de lacunas no texto da Lei nº 9.709/1998, tais como a subjetividade presente na expressão "questões de relevância nacional" (art. 3º); a falta de definição do âmbito da participação popular e a ausência de previsão de procedimentos garantidores da prioridade na tramitação e aprovação de leis de iniciativa popular, dificultam a efetivação dos instrumentos da democracia participativa.

Por outro lado, alguns aspectos de viés estrutural, tais como as desigualdades sociais, a falta de educação política e cultura cívica do povo brasileiro, afiguram-se como verdadeiros obstáculos ao incremento do exercício da democracia participativa.

4.3.1 **A experiência brasileira de democracia direta e semidireta**

No Brasil, os institutos da democracia participativa tiveram previsão, pela primeira vez, paradoxalmente, na outorgada Constituição de 1937. Sob a denominação ampla de *plebiscito*, a Constituição previa, o no parágrafo único do art. 5º, que a resolução do Parlamento que decidisse acerca da incorporação, subdivisão ou anexação de Estados entre si, poderia ser submetida pelo Presidente da República "ao plebiscito das populações interessadas". Ademais, segundo previsão do § 4º, do art. 174, da Constituição Federal de 1937, o instituto poderia ser utilizado pelo chefe do Poder Executivo em situações em que um projeto de emenda constitucional de sua autoria fosse rejeitado pelo Congresso Nacional, ou se Congresso aprovasse um projeto de emenda constitucional apesar da oposição do Executivo, estando o Presidente, em ambos os casos, autorizado a solicitar um plebiscito nacional, a se realizar noventa dias após sua resolução, transformando em norma constitucional a matéria que fora levada à consulta popular, caso aprovada pelo povo. A Carta

de 1937, previa, ainda, em seu art. 187, um plebiscito de autolegitimação, que não chegou a ser realizado.

A Constituição de 1946, no seu art. 2º, *in fine*, previa o instituto do plebiscito somente nos casos de incorporação, subdivisão ou desmembramento de Estados entre si, "mediante voto das respectivas Assembleias Legislativas, *plebiscito* das populações diretamente interessadas e aprovação do Congresso Nacional", privilegiando, assim, a opção por uma democracia representativa, sem maior participação popular diretamente.

Por este motivo, o primeiro plebiscito realizado no âmbito federal, no ano de 1963, para a manifestação popular sobre o sistema de governo (presidencialista ou parlamentarista), tendo-se constituído como uma manobra política com vistas a impedir a posse de João Goulart, que não tinha o apoio das forças conservadoras e da maioria dos líderes militares, como Presidente da República, buscando limitar-se, com a adoção do parlamentarismo, as ações reformistas alardeadas pelo político gaúcho. Em sentido contrário, a restauração do presidencialismo reforçava o impulso para a adoção das reformas políticas, econômicas e sociais que João Goulart desejava introduzir, tendo o eleitorado interpretado essa situação ao votar pelo retorno ao sistema presidencialista.

Já a atmosfera hostil à democracia presente na Constituição de 1967, em pleno regime militar, não possibilitou avanços em relação à participação popular, sequer albergando a possibilidade de consulta popular nos casos de desmembramentos territoriais, deixando a matéria dependente de regulamentação por lei complementar, tendo apenas previsto a consulta prévia às populações para a criação de municípios.

Somente a partir da redemocratização, com a mobilização da sociedade civil organizada em torno de grandes campanhas políticas, como as *Diretas Já*, no ano de 1985, e a luta pela convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte exclusiva e soberana, é que houve um crescimento da participação popular nos debates políticos do país, quebrando um represamento de quase duas décadas[392].

[392] Cf. RAMOS, Eloisa Helena Capovilla da Luz. **De Golbery a Lula**: olhares sobre a redemocratização no Brasil. Disponível em: <http://bit.ly/c9BEP0>. Acesso em: 12 jan. 2009. Ver, também: REIS, Daniel Aarão. **Ditadura militar, esquerdas e sociedade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000; SKIDMORE, Thomas E. A lenta

Os movimentos sociais de matizes diversos organizaram-se para influir no processo constituinte de 1988, que resultou numa participação bem ampla dos segmentos populares. Assim, com a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, em 1987, houve uma vigorosa campanha que congregava os movimentos populares organizados e que restou vitoriosa, pelo direito de apresentação de emendas populares, além da possibilidade de realização de audiências públicas e de apresentação de sugestões perante às subcomissões temáticas. Foi um enorme avanço, diante da tradição autoritária e pouco democrática das elites políticas brasileiras [393].

Utilizando-se desses instrumentos, houve uma intensa participação dos movimentos populares organizados e importantes setores da sociedade civil no processo constituinte[394], possibilitando que os constituintes tivessem contato com a efervescência dos movimentos sociais e, consequentemente, com suas proposições de inserção de mecanismos de participação popular ao texto constitucional, resultando na incorporação dos instrumentos previstos nos incisos I, II e III, do art. 14, da Carta Magna brasileira.

Depois da promulgação da Constituição de 1988, que incorporou ao ordenamento nacional novos instrumentos de participação popular no seu art. 14, I, II e III, a experiência brasileira de sua utilização tem sido, no mínimo, parcimoniosa. No ano de 1993, foi realizado o plebiscito sobre a forma e o sistema de governo, já previsto no art. 2º., do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias[395], vencendo a forma de governo republicana e o sistema de governo presidencialista.

O primeiro *referendo* realizado, previsto no Estatuto do Desarmamento, ocorreu em 2005, quando a população rejeitou a proibição de comercialização de armas de fogo. Também

---

via brasileira para a democratização: 1974-1985. In: STEPAN, Alfred (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

[393] Cf. LOPES, Júlio Aurélio Vianna. **A carta da democracia**: o processo constituinte da ordem pública de 1988. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 2008. p. 42.

[394] Destaque-se a participação da Igreja Católica, que realizou ampla mobilização nacional objetivando inserir, no texto constitucional, mecanismos de democracia direta. Especificamente em relação à emenda nº 21, sobre participação popular, as organizações ligadas à Igreja Católica apoiaram um movimento para coleta de assinaturas em todo o país, sendo a partir dessa emenda que foram consolidados alguns dos mecanismos da democracia participativa. Segundo noticia DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, ANPOCS, 1995. p. 195, das sete emendas à Constituição que conseguiram recolher mais de 500.000 assinaturas, cinco foram encabeçadas por organizações religiosas.

[395] Art. 2º, ADCT: *"Art. 2o No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) a vigorarem no País."*

foram poucos os projetos de lei de iniciativa popular propostos, tendo sido aprovados apenas três[396], isso mesmo após terem sido subscritos por parlamentares, ou pelo Poder Executivo, para simplificar e agilizar o procedimento de votação dos projetos, eis que haveria a necessidade de conferir todas as assinaturas dos mais de um milhão de subscritores (como já demonstrado noutra parte deste trabalho, somente as subscrições a uma iniciativa popular de projeto de lei federal necessita de mais de 1,3 milhões, emperrando seu andamento.

Apesar das restrições à implementação, conforme exposto, e sua pouca efetividade, a adoção dos mecanismos da democracia participativa garante a efetiva possibilidade de alcançar-se a legitimidade requerida pelo processo de tomada de decisões relevantes num regime democrático. Ademais, permitem que o eleitor intervenha diretamente nos assuntos de interesse público, combatendo a apatia e alienação políticas.

4.3.2 **Estudo comparativo das experiências estrangeiras de democracia direta e semidireta**

No âmbito do direito estrangeiro, a democracia semidireta já vem sendo adotada desde o final do século XIX, já estando hodiernamente em estágio bastante avançado, sendo que nos diferentes países são variadas as modalidades e o cabimento de tais mecanismos de consulta direta da vontade popular. Embora as primeiras experiências datem do século XIX, os mecanismos da democracia participativa somente passaram a ser utilizados com mais intensidade a partir dos anos 70 do século passado, mas não como ferramentas permanentes do processo de tomada de decisões políticas, mas, sobretudo vinculado a decisões mais relevantes sobre a política interna dos países envolvidos, bem como as questões de soberania nacional.

a) Suíça

A Suíça, principal exemplo de adoção bem sucedida da democracia direta, foi o país que primeiro utilizou o *referendo*, no ano de 1848. Previa a Constituição daquele país que

[396] São elas: A lei de iniciativa popular nº 8.930/94, que ampliou o rol dos crimes hediondos inafiançáveis e insusceptíveis de graça ou anistia, cujo autor oficial foi o Poder Executivo; A Lei 9.840/99 fruto de uma forte campanha contra a corrupção eleitoral encabeçada pela Confederação Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB e subscrita pelo Deputado Albérico Cordeiro (PTB-AL) e a Lei 11.124/05, que criou o Fundo de Moradia Popular (FNMP) e o Conselho Nacional de Moradia Popular (CNMP), de iniciativa do Movimento Popular de Moradia e apresentada pelo Deputado Nilmário Miranda (PT-MG).

toda decisão nacional relevante deveria ser submetida ao voto popular, através de uma dupla maioria: maioria dos votantes e dos cantões, sendo necessário requerimento subscrito por 40.000 cidadãos para pedir a revisão do texto constitucional. Com a revisão constitucional levada a efeito em 1874, foi excluída do texto constitucional a iniciativa popular e instituído o referendo legislativo, que era facultativo e podia ser requerido por 30.000 cidadãos ou por oito cantões. A partir de então, o referendo legislativo tornou-se uma importante ferramenta nas mãos da sociedade civil daquele país, pois facilmente poderiam reunir as assinaturas necessárias para convocar um referendo, de modo que a democracia suíça passou a ser uma democracia de negociação, assim permanecendo por quase todo o século XX.

Nos idos de 1970, a crise pela qual passou a Suíça provocou mudanças no sistema político, fomentando uma ampla utilização dos referendos pelos partidos políticos, sobretudo por aqueles de menor representatividade que enxergavam nos requerimentos assinados pelos eleitores a forma de participar das decisões políticas. Diante desse cenário de excessiva utilização do referendo, o que teve como consequência foi um alto nível de abstenção. Em boa hora, o legislador suíço, com o intuito de dificultar a sua iniciativa, alterou o número mínimo de assinaturas para 40.000 por meio da revisão constitucional ocorrida em 1977.

Na atualidade, a Constituição suíça disciplina três tipos de referendo: a) iniciativa popular; b) referendo obrigatório; c) referendo facultativo. Nas três situações, o requerimento dos cidadãos é que desencadeia automaticamente a convocação do referendo. No primeiro caso, exige-se um número mínimo de 100.000 assinaturas para dar inicio ao processo legislativo; na segunda hipótese (referendo obrigatório),também se exigem 100.000 assinaturas para que seja requerida a reforma total da Constituição ou para decisão de conflito entre as duas casas legislativas sobre aprovação ou não de uma lei; por fim, o referendo facultativo é a faculdade que tem cada cidadão de requerer a consulta popular sobre determinado ato normativo, mediante apresentação de 40.000 assinaturas, num prazo de 90 dias, a contar da data da publicação da lei.

Em relação ao procedimento da iniciativa popular de lei, SANTI ROMANO[397] ensina que, nos cantões suíços, num misto de referendo e iniciativa popular simples, os cidadãos podem dirigir-se ao parlamento, através das assinaturas de cem mil eleitores, e solicitar que seja elaborado um projeto de lei sobre determinada matéria. Caso a deliberação legislativa rejeite o pedido, cabe uma votação popular (referendo) para decidir se o projeto deve ou não ser editado (arts. 138-142, da Constituição Suíça).

Já em outros cantões[398], a iniciativa popular de lei também pode acontecer com a apresentação do projeto já redigido e enviado ao parlamento pelos cidadãos. Segundo SANTI ROMANO, "os cidadãos podem apresentar um projeto completamente redigido e então a Assembléia legislativa é obrigada a submetê-lo à aprovação do povo"[399]e, em caso de oposição, deverá apresentar os motivos ou, ainda, encaminhar um novo texto.

Na Suíça, também é permitido que o povo solicite a revisão parcial de legislação vigente. Concordando o parlamento com a revisão, o projeto é

> [...] submetido à aprovação do povo e dos cantões; se, ao invés disso, não existir tal acordo, a proposta é apresentada ao povo e, se este o aprova, a revisão é feita, em conformidade com tal aprovação, pela Assembléia Federal[400].

Sobre a revisão legislativa suíça, lembra MARIA VICTORIA BENEVIDES[401] que essa postulação somente pode ser feita geralmente quatro anos após a promulgação da lei, devendo a coleta de assinaturas estar encerrada em dezoito meses, tendo o parlamento três anos para decisão da revisão. Ultrapassado esse prazo, o Conselho Federal convoca uma consulta popular sobre a mudança pleiteada e "se a resposta for negativa, a iniciativa é abandonada; se for positiva, o Parlamento é obrigado a elaborar projeto permitindo a

---

[397] ROMANO, Santi. **Princípios de direito constitucional geral**. Trad. Maria Helena Diniz. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977. p. 317.
[398] "A Confederação Suíça consiste em 26 cantões ou estados (francês: *cantons*, alemão: *kantone*, italiano: *cantoni*), dos quais 3 (Appenzell, Basiléia e Unterwalden) são subdivididos em semicantões (francês: *demi-cantons*, alemão: *halb-kantone*, italiano: *mezzi cantoni*). Historicamente, cada cantão era considerado um Estado soberano, com suas próprias fronteiras, exército e moeda, até que a estrutura federal recente foi estabelecida em 1848. Durante o século XVI, a Confederação Suíça foi composta por 13 estados autônomos, os quais foram denominados cantões." Disponível em: <http://bit.ly/cl3R8N>. Acesso em: 28 jul. 2009.
[399] ROMANO, loc. cit.
[400] Ibidem. p. 312.
[401] BENEVIDES, Maria Victoria. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. 2. ed. São Paulo: Ática, 1996. p. 170.

realização de outra votação"[402]. O requerimento de referendo, na Suíça, estando os requisitos legais preenchidos tem o condão de desencadear automaticamente a sua convocação.

b) Portugal:

Em 1872, no bojo de um projeto de reforma da Constituição então vigente, o referendo apareceu em Portugal. Entretanto, somente veio a ser inserido no texto constitucional com o advento da Carta de 1911 e na forma de referendo local. Como já lembrado aqui, a "legitimação" do regime salazarista ocorreu, em 1933, através do "plebiscito nacional" (na verdade, era tipicamente um referendo).

Por paradoxal que pareça, o texto originário da Constituição de 1976 era refratário aos institutos de democracia participativa, embora reconhecesse o referendo como um dos instrumentos da democracia semidireta. Entretanto, essa realidade foi modificada a partir de sucessivas revisões constitucionais, que passaram a incluir na Carta Política variados instrumentos, dentre os quais o denominado *referendo local* (art. 240 da CRP de 1976, revisão de 1982), o *referendo político e legislativo* (art. 115º da CRP de 1976, revisão de 1989), a *deflagração popular do referendo* nacional ou local (arts. 115º, 167º e 240º, nas revisões de 1997) e ainda o *referendo regional* e o *referendo acerca da instituição in concreto de regiões administrativas* (art. 232º e art. 256º, 3, ainda nas revisões de 1997). Lembra JORGE MIRANDA que são os cidadãos que devem participar do exercício do poder político, porquanto

> [...] 'todos os cidadãos têm direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos' (art. 48º, nº 1 - grifo acrescentado) e 'a participação directa e activa dos cidadãos na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático' (art. 112º) [403].

No regime português, é importante destacar a eficácia vinculante do resultado da consulta popular que, segundo noticia CANOTILHO[404], é vinculante caso o número de cidadãos votantes na consulta seja igual ou superior a 40% dos eleitores inscritos, conforme o

[402] BENEVIDES, Maria Victoria. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. 2. ed. São Paulo: Ática, 1996. p. 170.
[403] MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora. t.1, p. 345-355.
[404] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 299.

art. 115º, 11, da Constituição da República Portuguesa de 1976, com a redação dada pela Lei Constitucional nº 1, de 1997. Devido a isso, nos casos recentes em que foi utilizada a consulta popular[405], a abstenção foi sempre superior a 40%, de forma que nenhum referendo realizado em Portugal teve esse *efeito vinculativo*.

O referendo, no Direito Constitucional português, segundo classificação de SÉRGIO RAMOS CARDOSO, se concretiza a partir de um procedimento complexo, a saber: a) a iniciativa, que pode ser da Assembleia da República (deputados e grupos parlamentares), do Governo e pelos cidadãos, estes que dirigem à Assembleia da República uma petição circunstanciada subscrita por, no mínimo, 75.000 eleitores; b) o controle de constitucionalidade, que é feito diretamente pelo Tribunal Constitucional, que faz um controle preventivo do referendo e, sobretudo, a estrita legalidade das suas normas regulamentadoras, sendo competência exclusiva do Presidente da República a sua remessa para a Corte Constitucional; c) convocação, que será feita por decreto presidencial, devendo conter no decreto a data da realização e as perguntas a serem submetidas ao eleitor[406], porém, sendo um ato discricionário do Presidente da República, poderá ele não convocá-lo, cabendo-se comunicar ao órgão de origem da iniciativa mediante decisão devidamente fundamentada; d) a realização, que é o momento em que ocorrem os debates acerca das matérias objeto da iniciativa, culminando com a votação da proposta por parte dos cidadãos recenseados no território português, todavia, admitindo-se o voto de residentes no exterior desde que a matéria do referendo verse sobre os seus interesses[407].

c) Itália:

Logo no seu art. 1º, a Constituição italiana em vigor prevê que a soberania popular será exercida indiretamente mediante o sufrágio ou diretamente pelo cidadão (através do referendo constitucional suspensivo e do referendo legislativo abrogativo)[408] Segundo

[405] Houve um referendo sobre a regionalização (divisão do país em regiões administrativas) e dois sobre a despenalização do aborto, sendo um no ano de 1998 e outro em 2007. Em ambos, o comparecimento às urnas não foi suficiente para conferir efeito vinculativo ao referendo. Contudo, o Parlamento aprovou por ampla maioria a legalização do aborto até a 10ª semana de gravidez.
[406] CANAS, Vitalino. **Referendo nacional**: introdução e regime. Lisboa: LEX, 1988. p. 25-31.
[407] CARDOSO, Sérgio Ramos. **O referendo e a participação de grupos de cidadãos no direito comparado**. Disponível em: <http://bit.ly/cstA0J>. Acesso em: 15 out. 2009.
[408] La Costituzione della Repubblica Italiana, arts. 75 e 138 (tipos de referendo), 123, 132 e 133 (referendo regional e nacional).

palavras de UMBERTO TERRACINI, um dos subscritores da atual Carta da República italiana, "[...] a Assembleia pensou e redigiu a Constituição como um pacto de amizade e fraternidade de todo o povo italiano, entregando-lha para que seja o seu guardião severo e realizador disciplinado[409]." Com efeito, das constituições do pós-guerra, a Constituição da Itália, de 1948, foi certamente a que mais avançou no sentido da democracia participativa, porquanto admite a convocação de referendos, sendo instrumentos corriqueiros para revisões ou revogação de leis aprovadas pelo Poder Legislativo. Sem embargo, determina o seu art. 138 que as leis de revisão da Constituição (*leggi di revisione della Costituzione*), bem como as leis constitucionais (*leggi costituzionali*), serão submetidas a *referendum* popular (*referendum popolare*) sempre que, no prazo de três meses, a contar da data de sua publicação, assim requeiram 1/4 dos parlamentares de uma Câmara legislativa ou 400.000 eleitores ou, ainda, cinco Conselhos Regionais.

Na Itália, a consulta popular vem sendo utilizada para a decisão das grandes questões políticas e sociais da nação, como aconteceu em 2004, com o referendo sobre a *Lei de Reprodução Assistida* e em 2006, quando uma reforma à Constituição da República, feita no governo de Silvio Berlusconi, foi submetida a referendo popular, então já sob o governo do *Premier* Romano Prodi. A reforma alterava diversos dispositivos, especialmente a composição e formas de acesso de membros à Corte Constitucional, garantias constitucionais, procedimentos de reforma, processo legislativo e previa uma ampliação dos poderes do Primeiro Ministro. Aprovada pelas casas legislativas e submetida à apreciação popular pelo *referendum* constitucional, realizado nos dias 24 e 26 de junho de 2006, a consulta popular rechaçou as reformas pretendidas, tendo 61% dos eleitores decidido pela manutenção do texto constitucional em sua feição original.

Em detida análise sobre os institutos legislativos da democracia direta, insertos na Constituição italiana de 1948, PAOLO BISCARETTI DI RUFFIA leciona:

> Altrove si rintracciano, in proposito, solo alcuni istituti, attinenti alla funzione legislativa, como l'*iniziativa popolares* ed il *referendum* (mentre si presenta del tutto eccezionale l'interpellazione popolares in ordine a meri fatti od eventi: il c.d. *plebiscito*); si tratta, ad ogni modo, sempre e semplicemente di manifestazioni di volontà di determinate collettività (e, quindi, di espressioni di autogoverno: n. 51) - dissimili della semplice scelta, o revoca, dei propri reppresentanti - quali, de regola (ma non sempre), si pongono in diretta correlazione con degli atti giuridici. È de

[409] Disponível em: <http://bit.ly/b0ErQH>. Acesso em: 08 nov. 2009.

> notare, tuttavia, che, di recente, pure nel postro Paese, si è diffusa la tendenza ad ammettere una maggiores *participazione popolares* alle pubbliche funzioni anche amministrative, in sede periferica, sia nell'ambito dei tradizionali enti territoriali (Regioni, Provincie, Comuni, Consigli di Circoscrizione ou di Quartiere), sia in seno a nuovi enti funzionali appositamente constituti (Consegli scolastici, Unità sanitarie locali, etc.) [410].

De notar que, originariamente, o instituto da iniciativa popular na Itália é mais amplo do que seu congênere brasileiro, na medida em que "[...] consiste nel conferimento dela potestà di dare inizio al procedimento di revisione costituzionale ou de formazione della legge formale ad una determinata frazione del corpo elettorale" [411]. A apresentação de um projeto de lei "redigido em artigo", através de iniciativa popular, seja para confecção da lei formal, seja para início do procedimento de revisão constitucional, necessita de subscrição por parte de 50.000 eleitores.

O referendo, na ordem constitucional italiana, se traduz num pronunciamento do corpo eleitoral em razão de um ato normativo e, por vezes, embora muito raramente, em razão de um ato administrativo. Na Constituição italiana há previsão de dois tipos distintos de *referendum* facultativo: a) em matéria constitucional (art. 138) e outro b) em matéria legislativa, porém, com eficácia apenas abrogativa. Neste caso, ficam de fora as leis e atos normativos que versem sobre tributos, orçamento, anistia, indulto ou tratados internacionais (art. 75, § 2º, da Constituição italiana).

f) França:

Na história mais recente do constitucionalismo francês, são controvertidos os instrumentos de realização da democracia direta e semidireta, em especial o referendo,

---

[410] "Doutra parte pode ser atribuída a este respeito, algumas instituições relacionados com a função legislativa, como a *iniciativa popular* e o *referendo* (quando os recursos são interpelação populares excepcionais, a fim de decidir sobre meros fatos ou eventos: o *plebiscito*) No entanto, sempre e simplesmente as expressões da vontade de certas comunidades (e, portanto, expressões de auto-governo: n º 51) - ao contrário da simples escolha, ou da revogação de seu representante ou seus representantes - que, de regra (mas nem sempre), está em correlação direta com os atos jurídicos. É de notar, contudo, que, recentemente, até mesmo no nosso País, é difundida uma tendência generalizada para aceitar uma maior participação popular em funções de administração pública, seja no âmbito dos tradicionais entes tradicionais territoriais (Região, Província, Município,Conselho de Circunscrição ou de Quarteirão), seja no seio das novas entidades funcionais especificamente constituídas (Conselho de escola, unidades de saúde locais, etc)." Cf. BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. **Diritto costituzionale**: istituzioni di diritto pubblico. Napoli: Eugenio Jovenne, 1989. p. 446-447. Trad. livre do autor.

[411] "[...] consiste no conferimento do poder de dar início *ao procedimento de revisão constitucional* ou de *formação da lei formal* de uma determinada fração do corpo eleitoral". Ibidem. p. 449. Trad. livre do autor.

mormente porque o debate que se trava sobre sua utilização vem permeado das críticas acerbas ao seu uso nos anos '60 do século XX, o que reacendeu o debate sobre sua adequação e que levantou dúvidas acerca do seu inadequado uso. Essa desconfiança, no referendo, tem origem na atuação da figura mítica do general De Gaulle que, num momento de desagregação política de seu país diante da perda da condição de império colonial, para restabelecer a confiança e a governabilidade resolveu impor a sua concepção política de Estado forte e centrado no presidente da República - que passou a assumir um papel bem ativo na vida francesa, a despeito do poder do Parlamento - detentor de poderes imperiais, capaz de estabelecer um contato direto com a população através de referendos. Daí que a configuração dos poderes, na República francesa, tem um caráter dual, do Executivo e do Parlamento formando aquilo que a doutrina francesa denomina como "diarquia desigual", dada a circunstância do presidente da República ter um papel político preponderante na vida política do país [412].

A Constituição francesa, de 1958, em seu art. 11 (à qual foi incluído, através de emenda constitucional, em 28 de março de 2003), confere grande importância aos instrumentos de democracia semidireta, tendo o referendo "não somente a permissão de rejeitar uma lei votada pelo parlamento, mas ainda de realizar uma reforma legislativa"[413], sendo do Presidente da República ou das duas Câmaras congressuais a prerrogativa de convocar a consulta popular. A despeito dessa importância constitucional, na prática a realidade é bem outra, pois raramente se realizam referendos na França, contrariamente do que tem ocorrido nos países vizinhos, a Suíça e a Espanha.

e) Estados Unidos da América:

Nos Estados Unidos, o processo eleitoral, apesar de complexo em razão da diversidade dos modelos regionais, torna efetivos muitos mecanismos de participação, sejam eles referendos sobre a realidade local, acoplados às eleições convencionais, seja o *recall*, para a destituição dos representantes[414], como também o *veto popular*, para aprovar ou rejeitar

[412] Cf. HAURIOU, André. **Derecho constitucional e instituciones políticas**. Barcelona: Ariel, 1971. p. 603.
[413] ROSAS, Roberto. O poder de iniciativa das leis. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 7, n. 26, p. 35-37, abr./jun., 1970.
[414] Recente exemplo de *recall* ocorreu no Estado da Califórnia, no ano de 2003, quando o povo revogou o mandato do então governador Gray Davis e elegeu Arnold Schwarzenegger.

propostas de lei, no nível local e a iniciativa popular de projetos de lei. A doutrina norte-americana não define o plebiscito do referendo, sendo tidos como expressões sinônimas.

Na atualidade, à exceção do Estado de Delawere, todos os Estados norte-americanos utilizam mecanismos de democracia direta e semidireta, sobretudo o referendo e a iniciativa popular, que têm previsões nos textos da Constituições estaduais, das quais constam os requisitos mínimos, em especial das subscrições de cidadãos para iniciativas de revisão constitucional ou apresentação de emendas.

No sistema americano de consulta popular, não há a fixação de número fixo de subscrições, estabelecendo-se esse número a partir do percentual de eleitores que participaram das eleições gerais. A requerimento de cidadãos pode ser convocado um *referendo facultativo*[415], segundo regras vigentes em vinte e quatro Estados norte-americanos. Ressalte-se, como já dito acima com relação à convocação do referendo na Suíça, no sistema norte-americano, basta que sejam preenchidos os requisitos legais para que se perfectibilize a convocação do referendo, independentemente da decisão de qualquer órgão estatal.

Quanto ao instituto da iniciativa popular de leis, DALMO DE ABREU DALLARI encontra dois tipos desse instituto nos Estados Unidos: a iniciativa direta e a indireta, abrindo a possibilidade de o cidadão oferecer projetos de emendas constitucionais ou de leis ordinárias. Segundo o autor, na iniciativa direta,

> [...] o projeto de constituição ou de lei ordinária contendo a assinatura de um número mínimo de eleitores deve, obrigatoriamente, ser submetido à deliberação dos eleitores na próxima eleição; e iniciativa indireta, que dá ao Legislativo estadual a possibilidade de discutir e votar o projeto proposto pelos eleitores antes que ele seja submetido à aprovação popular [416].

O número de assinaturas necessárias para iniciativa popular nos Estados Unidos da América varia de acordo com a legislação de cada estado[417]. Doutra parte, em

---

[415] Quanto à obrigatoriedade do cumprimento da decisão oriunda de um referendo, este pode ser classificado como *obrigatório* ou *facultativo*. No primeiro caso, a decisão é vinculativa e deve ser implementada nos termos de sua aprovação. No segundo, a decisão tem caráter meramente consultivo, não ficando a autoridade competente obrigada a implementá-la, embora seja de boa política fazê-lo, o que já virou tradição nos países da Europa ocidental.

[416] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 154.

[417] A título de exemplificação, exigem-se 4% em North Dakota e 15% em Wyoming para propositura de lei de iniciativa popular.

termos de adoção da iniciativa popular de lei, a Califórnia é o Estado que mais tem efetivado tal instituto, utilizando-o desde o início dos anos '70. Lá, os mecanismos de legislação direta, criados no início de século XX, já previam quatro tipos de leis de iniciativa popular, possibilitando a introdução de modificações na Constituição estadual, a forma mais usada pelos eleitores. Lembra ELISABETH GERBER[418] que, na Califórnia, as mais importantes mudanças políticas da última década, tais como questões referentes à imigração, ações afirmativas e direito à instrução bilíngüe, foram decididas pelo processo de iniciativa popular.

f) **Espanha**

Numa análise, mesmo que superficial, da experiência espanhola de referendo, constata-se sua descontinuidade evidente, uma utilização de cunho bem circunstancial e sua implantação mais evidenciada no atual sistema político. Quando da elaboração da atual Constituição da Espanha, ficou patente a preocupação de não repetir as experiências da II República de referendos marcadamente autonomistas, nem tampouco poderia almejar-se a volta dos plebiscitos caudilhistas do franquismo. Com efeito, quando da Segunda República espanhola, foram realizados três plebiscitos que previam a autonomia territorial de algumas das nacionalidades históricas abrigadas no Estado espanhol. No período da ditadura franquista foram feitos dois referendos nacionais sem um mínimo de garantias constitucionais do cidadão. Até a entrada em vigor da Constituição espanhola de 29 de dezembro de 1978, nessas cinco consultas - três de âmbito regional e duas gerais - resume-se a experiência anterior da Espanha com instrumentos da democracia direta e semidireta. Ressalte que no processo de transição e na implantação da atual ordem democrática espanhola, houve um uso mais intenso desses instrumentos, mormente porque a questão da autonomia das regiões exigiu que o emprego do referendo.

Aliás, em alentada reflexão sobre a Espanha, ROBERTO MANGABEIRA UNGER[419] já advertia que esse país deveria "[...] criar instituições políticas que facilitem a prática frequente das reformas estruturais. E que permitam aos governos e às populações de cada região desenvolverem experiências distintas de organização social." Ressalte-se que a atual

[418] GERBER, Elisabeth. Well-heeled interest groups usually don't succeed in buyng elections, says UC San Diego Political Scientist. **UCSD**, San Diego, v. 26, n. 3, 2004. Disponível em: <http://bit.ly/98axQC>. Acesso em: 05 mar. 2010.

[419] UNGER, Roberto Mangabeira. **A Espanha e seu futuro**. Havard Law School. Disponível em: <http://bit.ly/cbqurd>. Acesso em: 12 dez. 2009.

experiência espanhola é no sentido da descentralização e da autonomia político-administrativa das regiões que guardam entre si, historicamente, enormes diferenças culturais e até linguísticas. O mais significativo é que UNGER diz que

> O horizonte de todas essas reformas é a criação de uma democracia de alta energia, aberta à política transformadora, **e caracterizada pela combinação de traços da democracia representativa com atributos da democracia direta**. Nenhum país europeu está melhor preparado do que a Espanha para iniciar essa experiência (grifos acrescentados).

Com efeito, em algumas situações o uso de referendos tem sido feito, na Espanha, até mesmo como fórmula para resolver aspectos polêmicos do modelo de Estado (unitário) descentralizado, onde se encontram prefiguradas no desenho constitucional do país a autonomia das regiões sendo mais drásticos os casos da Andaluzia, da Catalunha e, sobretudo, do País Basco, neste caso pelo histórico de confronto de grupos locais com o governo de Madrid. Em estudo sobre o intrincado tema dos referendos das regiões autônomas espanholas, ENRIQUE LINDE PANIAGUA ressalta:

> Cuando menos, existen motivos para mostrar cierta perplejidad ante las recientes convocatorias de *referendums* autonómicos en el País Vasco y Cataluña mediante decretos-leyes (respectivamente, el número 13/1979, de 14 de septiembre, y el número 14/1979, de 14 de septiembre, publicados en el «Boletín Oficial del Estado» de 24 del mismo mes, y convalidados por el Congreso de los Diputados por acuerdo del 28 de septiembre, publicado en el «Boletín Oficial del Estado» de 10 de octubre de 1979). Diremos inmediatamente que la extrañeza se justifica porque, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 92,3 de la Constitución: Una ley *orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución.* [...] En el supuesto que nos ocupa, iniciados los procesos autonómicos en el País Vasco y en Cataluña por la vía de la disposición transitoria segunda en relación con el artículo 151 de la Constitución, ni el Gobierno ni los grupos parlamentarios (tampoco los implicados directamente en los citados procedimientos autonómicos) tenían prevista la ley orgánica de *referéndum.* En este momento no nos interesa valorar los motivos que pueden explicar la falta de previsión. El caso es que la ley orgánica de referéndum no se dictó y el Gobierno convocó en el País Vasco y Cataluña los *referendums* preceptivos pre vistos en el artículo 151 de la Constitución mediante sendos decretosleyes. Esto, como decíamos anteriormente, suscita un problema de capital importancia, cual es: si es o no posible actuar mediante decreto-ley cuando no se ha cumplido una previsión constitucional de desarrollo legislativo; y si existen otras soluciones al margen de la utilización del decreto-ley.[420]

[420] Pelo menos, não há razão para mostrar alguma perplexidade com as recentes convocatórias para referendos na Região Autônoma do País Basco e Catalunha, por decreto-leis (respectivamente, o de número 13/1979 de 14 de Setembro, bem como o de número 14/1979, de 14 de Setembro, publicado no "Diário" de 24 do mesmo mês, e confirmada pelo Congresso dos Deputados por acordo de 28 de setembro, publicada no "Diário" de 10 de outubro de 1979). Diremos imediatamente que a estranheza se justifica porque, nos termos do disposto no artigo 92, 3º da Constituição: uma lei orgânica regulará as condições e procedimentos para os diferentes tipos de referendo previsto na Constituição. [...] No caso em apreço, os processos autonômicos iniciada no País Basco e da Catalunha, através da segunda disposição transitória no que se refere o artigo 151 da Constituição, nem o

Uma das grandes contribuições da vigente Constituição da Espanha ocorre no tocante à iniciativa popular de projetos legislativos, prevista no art. 87, 3, da Constituição espanhola, ademais de regulamentada pela Lei Orgânica 3/1984, de 26 de março, que regula a iniciativa legislativa popular e foi recentemente modificada pela Lei Orgânica 4/2006, de 26 de maio de 2006, cujo desiderato foi estabelecer uma série de requisitos, além dos já previstos na Constituição, para o exercício da iniciativa popular legislativa. O art. 87, 3, da Constituição espanhola estabeleceu uma reserva legal para as formas de exercício e os requisitos da iniciativa popular de projetos de lei (*3. Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.*)[421].

Essa disposição do "apartado" 3, art. 87, da Carta espanhola, tem como ponto negativo o rigor excessivo tocante ao número de subscritores (tomando-se por base a população da Espanha - 46.063.511 de habitantes[422] [estimada 2008] - o número de firmas exigidas representas 1,08% destes), que chega a ser ligeiramente menos gravoso que o exigido na Constituição brasileira e bem superior do que se exige na Itália e na Suíça. Aliás, como será visto no momento próprio, mesmo a Espanha não cometeu o erro de estabelecer um percentual sobre o eleitorado que, obviamente, esse requisito acompanhará o crescimento vegetativo do eleitorado.

Nas experiências norte-americanas e europeias, as subscrições *legitimadoras* da iniciativa popular legislativa são em números fixos. Os regulamentos das regiões autônomas espanholas estabelecem, a depender da abrangência do referendo, o número de subscrições e

---

Governo nem os grupos parlamentares (não aqueles diretamente envolvidos nos processos autônomos), previa a lei orgânica do referendo. Neste momento não estamos interessados avaliar os motivos que podem explicar a falta de previsão. O fato é que a lei orgânica do referendo não for aprovada e o Governo convocou no País Basco e Catalunha referendos obrigatórios previsto no artigo 151 da Constituição, através de dois decretos-leis separados. Isto, como dissemos acima, gera um grande problema, que é: se é possível agir por decreto-lei, quando não há disposição constitucional de respeitar um desenvolvimento legislativo, e se há outras soluções fora do uso de decreto-lei. Cf. PANIAGUA, E. Linde. Anotaciones a los decretos-leyes de convocatoria de los referendums autonómicos en el país vasco y cataluña: vigencia de la constitución y reserva de la ley orgánica. **Revista de Administración Pública**, n. 89, p. 411-412, Mayo-Ago., 1979. Trad. livre do autor.

[421] "3. Uma lei orgânica regulará as formas de exercício e requisitos da iniciativa popular para a apresentação de projetos de lei. Em todo caso se exigirão não menos de 500.000 assinaturas reconhecidas. Não procederá dita iniciativa em materias próprias de lei orgânica, tributárias ou de carácter internacional, nem no relativo à prerrogativa de graça". Trad. livre do autor.

[422] Disponível em: <http://bit.ly/lPDv7>. Acesso em: 15 fev. 2009.

outros requisitos. O acerto foi estabelecer um elenco de espécies legislativas que ficam de fora da iniciativa popular, como as chamadas leis orgânicas (equivalentes às leis complementares do Brasil), as leis tributárias ou as de caráter internacional (relativas à regulamentação de tratados e convenções celebrados pela Espanha e que necessitem de lei para ingressar no seu ordenamento jurídico).

A Lei que regulamenta o art. 87-3, da Constituição espanhola, a Lei Orgânica 3/1984, de 26 de março de 1984, com as modificações introduzidas pela Lei Orgânica 4/2006, de 26 de maio de 2006, traz um excelente detalhamento do procedimento da iniciativa popular legislativa, ademais de estabelecer requisitos além dos já previstos no dispositivo constitucional citado, a exemplo do que faz com o processo de coleta e reconhecimentos das firmas dos subscritores da iniciativa:

> Además, se exige que el escrito de presentación incluya, junto al texto articulado de la proposición de ley que debe ir precedido de una Exposición de Motivos, un documento en el que se detallen las razones que aconsejan, a juicio de los firmantes, la tramitación y aprobación de la proposición de ley y la relación de los miembros que componen la Comisión Promotora de la iniciativa, con expresión de los datos personales de todos ellos. La comprobación del cumplimiento de tales requisitos y del respeto a los límites materiales corresponde a la Mesa del Congreso de los Diputados que, en un trámite de admisión de la iniciativa que prevé el artículo quinto, puede rechazarla por no reunirlos.[423]

Todavia, mais significativa foi o dispositivo introduzido pela Lei Orgânica 4/2006, de 26 de maio de 2006, que, em sintonia com as transformações impingidas pela revolução dos meios de comunicação e informação, permite, a teor da quinta modificação prevista no seu artigo único, acrescenta-se um novo "apartado" (no sistema legislativo brasileiro diz-se "número") 4 ao artigo 7 da Lei Orgânica 3/1984, de 26 de março de 1984,

[423] "Ademais, se exige que o escrito de apresentação inclua, junto ao texto articulado da proposição de lei que deve ir precedido de uma Exposição de Motivos, um documento em que se detalhem as razões que aconselham, a juízo dos signatários, a tramitação e aprobação da proposição de lei e a relação dos membros que compõem a Comissão Promotora da iniciativa, com expressão dos dados pessoais de todos eles. A comprobação do cumprimento de tais requisitos e do respeito aos limites materiais é competência da Mesa do Congreso dos Deputados que, em um trâmite de admissão da iniciativa que previsto no artigo quinto, pode rechaçá-la por não reuni-los." Cf. VICÉN, Carlos Gutiérrez. **Sinopsis al articulo 87**, da Constitución española. Congreso de los Diputados. Disponível em: <http://bit.ly/an2t8O>. Acesso em: 30 out. 2009. Trad. livre do autor.

com o seguinte teor: "4. Las firmas se podrán recoger también como firma electrónica conforme a lo que establezca la legislación correspondiente[424]."

4.4 **Os instrumentos de realização da democracia direta: O modelo brasileiro da Constituição de 1988**

Em outras partes deste estudo defendeu-se a ideia de que nos Estados contemporâneos, inclusive no brasileiro, a regra ainda é a da democracia representativa, sendo as formas de democracia direta e semidireta de caráter complementar àquela, mesmo porque com todo o avanço tecnológico não é possível substituir o representante encarregado das ações de administrar um país, uma região autônoma ou uma unidade federada e mesmo uma pequena comuna, por um conjunto de pessoas que participariam dessas gestões remotamente, usando tecnologias informacionais. Até porque as decisões submetidas ao voto dos cidadãos, através de plebiscito ou de referendo, não podem ser confundidas com as decisões ordinárias, do dia-a-dia de uma administração pública.

As matérias submetidas a plebiscitos ou referendos são, em regras, excepcionais, coisas de grande importância para a vida da comunidade. O mesmo se diga com relação às iniciativas populares legislativas, que devem ser proposições de relevância para a comunidade que a subscreve, seja de um pequeno Município seja mesmo no âmbito da União Federal.

4.4.1 **A democracia no constitucionalismo brasileiro: evolução histórica**

É inolvidável na doutrina constitucionalista o princípio de que, para que se possa compreender a história constitucional e política pátria é imprescindível que se conheçam não apenas as Constituições brasileiras, mas também as bases históricas do **constitucionalismo brasileiro**, as quais, certamente, não estão inclusas, única e tão somente, na nossa Carta Magna, mas sim em toda a história européia e americana, sendo oriundas de uma ou outra em vários aspectos, razão pela qual a evolução do princípio democrático no constitucionalismo

[424] "4 - As assinaturas se poderão recolher também como assinturas eletrônicas conforme ao que estableça a legislação correspondente". Trad. livre do autor.

brasileiro deve ter como premissa o estudo prévio das variadas formas de democracia desenvolvidas no mundo antigo e contemporâneo.

No Brasil, o regime democrático teve início com a instalação da forma republicana de governo, com a publicação do Decreto de nº 1, de 15 de novembro de 1889. Os republicanos, ao assumirem o poder, introduziram o sistema federativo, de modo que as antigas províncias do Brasil reuniram-se pelo laço da federação e constituíram os Estados Unidos do Brasil, com a superação do regime monárquico instalado no ano de 1822. Embora o regime imperial brasileiro seguisse o modelo da monarquia parlamentar britânica e tivesse um imperador bonachão, amigo das artes e das ciências - D. Pedro II - cujo reinado durou 48 anos, não era democrático, sobretudo porque o seu fundamento era um Constituição (de 1824) outorgada e que albergava um instrumento típico das autocracias (o chamado Poder Moderador[425] descrito no art. 98, da Constituição Imperial) e, sobretudo, pela gravíssima circunstância de seu ordenamento jurídico manter um regime escravocrata - somente extinto cerca de um ano antes da proclamação da República - cujas mazelas estão magnificamente expostas pelo poeta CASTRO ALVES no seu *O Navio Negreiro*[426].

Em 24 de fevereiro de 1891, foi promulgada a primeira Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Nela, estabeleceu-se como forma de governo a república federativa e outras instituições jurídico-políticas - a partir do próprio nome do país - muito influenciadas por instituições jurídico-políticas norte-americanas.

Deflagrada a chamada "Revolução de Trinta", Getúlio Vargas empalmou o poder, após a deposição do presidente Washington Luiz. O Governo Provisório foi instituído pelo Decreto de n.º 19.398, de 11 de novembro de 1930 que, a despeito da manter em vigor a Constituição de 1891 e as Constituição estaduais, as demais leis e decretos federais (art. 4º)

---

[425] Sobre o Poder Moderador, SÃO VICENTE, José Antonio Pimenta Bueno, Marquês de. **Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 1978. p. 203 et seq., deixou lançado: "O Poder Moderador [...] é a suprema inspeção da Nação, e o alto direito que ela tem, e que não pode exercer por si mesma, de examinar como os diversos poderes políticos, que ela criou e confiou a seus mandatários, são exercidos. É a faculdade que ela possui de fazer com que cada um deles se conserve em sua órbita, e concorra harmoniosamente com outros, para o fim social, o bem-estar nacional; é quem mantém seu equilíbrio, impede seus abusos, conserva-os na direção de sua alta missão; é, enfim, a mais elevada força social, o órgão político mais ativo, o mais influente, de todas as instituições fundamentais da Nação."

[426] ALVES, Castro. **O navio negreiro**. Disponível em: <http://bit.ly/b0Uy06>. Acesso em: 27 out. 2008.

sujeitava aquelas Constituições "[...] às modificações e restrições estabelecidas por esta lei ou por decreto dos atos ulteriores do Governo Provisório ou de seus delegados, na esfera de atribuições de cada um." A Constituição de 1934 manteve os princípios fundamentais da Constituição anterior, quais sejam: a república, a federação, a divisão dos poderes, o presidencialismo e o regime representativo, com nítida influência da Constituição de Weimar.

Com a decretação do Estado Novo e a permanência de Getúlio Vargas no poder, foi revogada a Constituição de 1934 e outorgada a Constituição de 1937, também conhecida como *"A Polaca"*, que implantava um regime autoritário, embora mantendo a forma de governo republicana. A figura carismática de Getúlio Vargas garantiu ao regime nascido da Constituição de 1937 uma ampla base popular e a construção do que chamou de "Estado Novo", a despeito da supressão de muitas das liberdades civis e políticas naquele período.

Em 1945, com o final da II Grande Guerra Mundial, começaram no Brasil alguns movimentos pela redemocratização. O "Manifesto dos Mineiros", de 24 de outubro de 1943, assinado por personalidades importantes da política brasileira, a exemplo de Virgílio de Melo Franco, do ex-presidente Arthur Bernardes, Odilon Braga e Afonso Arinos foi uma das primeiras dessas manifestações, sobretudo porque apontava a contradição de ter o Brasil participado da guerra contra as forças do Eixo e, no plano interno, manter um regime de força[427].

O clima do pós-guerra, em todo o mundo, era de repúdio, em variados graus, aos governos não democráticos. Com isso, o regime comandado por Vargas entrou em crise, inclusive com grande perda de popularidade. Em 28 de fevereiro de 1945, ele próprio editou a Lei Constitucional de nº 09, estabelecendo a realização de eleições presidenciais em 02 de dezembro de 1945. Contudo, em outubro deste mesmo ano, Getúlio Vargas foi deposto pelas forças militares e, em 02 de dezembro de 1945, foi eleita a Assembléia Constituinte, com sua

---

[427] "Se lutamos contra o fascismo, ao lado das Nações Unidas, para que a liberdade e a democracia sejam restituídas a todos os povos certamente não pedimos demais reclamando para nós mesmos os direitos e as garantias que as caracterizam". Trecho do documento que foi divulgado de forma restrita, uma vez que o Departamento de Imprensa e Propaganda, do governo federal, o censurou e ele não pode ser publicado pelos jornais diários. Disponível em: <http://bit.ly/9dcPP4>. Acesso em: 28 nov. 2009.

instalação em 02 de fevereiro de 1946 e, finalmente, promulgada em 18 de setembro de 1946 pela mesa diretora presidida por Fernando de Mello Vianna.

Com o objetivo de imprimir ações de caráter liberal e democrático, os legisladores que integraram a Constituinte de 1946 tiveram grande preocupação em delimitar a extensão de cada um dos poderes, com notórias limitações ao Poder Executivo, que, na era Vargas, controlava diversas ações de Estado. O mandato presidencial foi limitado a 04 anos, tendo sido mantida a proibição da reeleição para cargos do Executivo. O Legislativo voltou a ser bicameral e seus membros tiveram suas prerrogativas restauradas. Na esfera municipal e estadual, o princípio federalista foi prestigiado com a devolução da autonomia política. No campo econômico, o Executivo deveria consultar o Congresso Nacional para aprovação de medidas nesta área.

Na Constituição de 1946, foram abolidas as representações classistas da Constituição de 1934, estabeleceu-se e universalizou-se o voto feminino, até então restrito às mulheres exercentes de cargos públicos. No plano federativo, houve um enorme incremento na organização da representação parlamentar, inclusive com a ampliação do número de cadeiras na Câmara dos Deputados para os Estados considerados de menor expressão. Além disso, a liberal Constituição foi a primeira a garantir a plena liberdade de associação política, tendo sido nessa época que o Partido Comunista e outros com ideais socialistas puderam passar a concorrer às eleições como qualquer outro partido político, em igualdade de condições, embora isto não tenha durado muito, porquanto, a despeito de um senador (o lendário líder comunista, Luiz Carlos Prestes), de 14 deputados federais, e de cerca de duzentos mil filiados em 1947, seu registro é novamente cancelado em abril desse ano pelo Tribunal Superior Eleitoral, no governo do marechal Eurico Gaspar Dutra, e, no ano seguinte, seus parlamentares são cassados.

De fato, baseado nos princípios democráticos da Constituição de 1934, o texto de 1946 foi sensível aos direitos individuais, sociais e fundamentais, prescrevendo aos cidadãos brasileiros uma vida digna, com redução das desigualdades regionais, valorização da livre-iniciativa e busca pelo valor social do trabalho. Em 1961, em decorrência da crise política instaurada com a renúncia do presidente Jânio Quadros e a assunção do vice-presidente João Goulart no cargo, veio a lume a Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961, que instituía o parlamentarismo no Brasil, passando o Presidente da República à condição de

chefe de Estado, deixando o governo a cargo do primeiro-ministro, indicado pelo Parlamento, quebrando uma longa tradição constitucional de governos presidencialistas.

O parlamentarismo à brasileira mostrou-se frágil e suscetível a crises constantes, pelo que durou pouco tempo. No art. 25 da Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961, havia a previsão expressa de que

> [...] a lei votada nos termos do art. 22 poderá dispor sobre a realização de plebiscito que decida da manutenção do sistema parlamentar ou volta ao sistema presidencial, devendo, em tal hipótese, fazer-se a consulta plebiscitária nove meses antes do termo do atual período presidencial.

Realizado o plebiscito 06 de janeiro de 1963, a proposta do presidencialismo foi a vencedora, recebendo amplíssima votação (em torno de 80%). Em 23 de janeiro de 1963, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 6, revocatória da Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961, além de dar nova redação ao § 1º do art. 79 da Constituição.

Todavia, após apresentar a proposta de suas “Reformas de Base”, o que despertou o medo dos segmentos mais conservadores no sentido de implantação de um governo esquerdista, o presidente João Goulart foi deposto, em 1964, por um movimento cívico-militar que instalou no país um ciclo de governos autocráticos, comandado por militares, que duraria mais de duas décadas. Mesmo com a deposição do presidente Goulart, a Constituição de 1946 foi mantida, porém, os militares passaram a governar o país através de atos institucionais, mesmo após a vigência da Constituição de 1967, ocorrida a partir de 24 de janeiro de 1967, e que mantinha a estrutura básica da Constituição de 1946.

Nessa Constituição, a despeito de terem sido mantidos os três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário, a maior parte das decisões restaram concentradas no primeiro, de cunho centralizador e autoritário. Os Estados-membros tiveram sua autonomia limitada e concedeu-se ao Presidente o poder de governar mediante a edição de decretos-lei, sem submissão a regular processo legislativo. Por mais uma vez, os cidadãos foram privados de direitos fundamentais, tais como liberdade de expressão, de convicção filosófica, de realização de reuniões políticas e, em muitos casos, de ir e vir. Além disso, a constituição de partidos políticos ficou restrita a apenas dois: a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o

Movimento Democrático Brasileiro (MDB), num primeiro momento, ambos muito influenciados pelo governo militar de então.

O Ato Institucional de maior notoriedade foi o AI-5, imposto à nação pelo presidente General Costa e Silva, em 13 de dezembro de 1968, o qual, apesar de intitulado como assegurador de uma "autêntica ordem democrática", estendeu a supressão de direitos políticos, com perda de mandatos de parlamentares de oposição, fechamento do Congresso Nacional por quase um ano, proibição de concessão de *habeas corpus* para as hipóteses de crimes políticos, decretação de intervenção federal nos Estados e Municípios sem as limitações constitucionais, suspensão do direito de votar e ser votado em eleições sindicais, suspensão das garantias dos membros do Poder Judiciário da inamovibilidade e da vitaliciedade, estabelecimento da liberdade vigiada com proibição para frequentar determinados lugares, exclusão da apreciação pelo Poder Judiciário dos atos governamentais praticados com supedâneo no referido ato institucional e outras mais atrocidades liberticidas desse jaez.

Em 1969, uma Junta Militar, composta pelos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, elaborou um novo texto constitucional, com 40 emendas, promulgado como a Emenda Constitucional n.º 1, tecnicamente equivalente a uma nova Constituição e marcada pela abolição de alguns preceitos democráticos. Pela primeira vez, uma Constituição brasileira contemplou a possibilidade de aplicação de pena de morte, de prisão perpétua, de confisco de bens e de banimento de cidadãos.

A luta pela reestruturação democrática e pela conquista do Estado Democrático de Direito teve seu apogeu em 1982, quando o movimento popular cognominado "Diretas Já" se intensificou em prol da autonomia, da liberdade de convicção política e da realização de eleições diretas para a presidência da República, no ano de 1984, enfim, para fazer cessar a longa e tenebrosa noite que foi a chamada "Ditadura de 1964".

Em março de 1984, teve início o período de transição denominado "A Nova República". No ano seguinte foi eleita a Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, com a missão de dar ao Brasil uma Constituição democrática e social, como de fato o fez, promulgando, em 5 de outubro de 1988, a Constituição Cidadã. Segundo BULOS, "No período de sua criação, ocorreu intensa participação popular, com inúmeras propostas de

emendas, algumas com mais de um milhão de assinaturas. Cerca de cinco milhões de pessoas, aproximadamente, circularam pelo Congresso Nacional, participando do processo de elaboração da Constituição de 1988" [428].

O princípio democrático encontra-se expresso na Constituição Federal de 1988 desde o seu preâmbulo, já citado anteriormente, o qual, malgrado desprovido de caráter normativo, tem natureza jurídica de princípio que legitima os valores sociais e políticos que norteiam a nova ordem social, por terem por fundamentos a vontade soberana do povo, razão pela qual se submete ao mesmo processo legislativo do restante do texto constitucional. Sem embargo, não se pode olvidar, também, que o preâmbulo constitucional configura um elemento mínimo irredutível por ser fundamental à organização do Estado e à garantia das liberdades públicas. Na lição de UADI LÂMMEGO BULOS,

> [...] os elementos mínimos irredutíveis das constituições caracterizam-se por serem diversos entre si. Correspondem a cada tipo de organização estatal e variam a depender dos acontecimentos registrados na evolução histórica de determinado lugar. Atuam como instrumentos de concretização dos mais diversificados bens e valores constitucionais. Revestem-se de iniludível fundamentalidade para as coletividades, distribuindo-se ao longo dos títulos, capítulos e seções das constituições. Embora díspares no conteúdo, vivem em harmonia dentro da constituição e logram a mesma importância. Não há hierarquia entre eles, nem gradação ou superioridade. Cada um desempenha seu papel dentro do co-respectivo instrumento basilar em que se acha inserido, espargindo seus reflexos na mecânica dos Estados[429].

Com efeito, o artigo 1º. da Constituição Federal dispõe que a República Federativa do Brasil é composta pela união indissolúvel dos Estados-membros, dos Municípios e do Distrito Federal e constitui-se num Estado Democrático de Direito. E, em seu parágrafo único, institucionalizou a democracia representativa, ao dispor que "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição."

Vislumbra-se também no texto constitucional o disciplinamento de institutos da democracia direta e semidireta, a exemplo do seu artigo 14, incisos I, II e III, que disciplina, consecutivamente, o plebiscito, o *referendum* e a iniciativa popular, esclarecendo-se que o primeiro é um instituto típico da *democracia direta*, porquanto necessita apenas da expressão

[428] BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 47.
[429] Ibidem. p. 48.

volitiva do cidadão, enquanto que os outros são da *democracia semidireta*, pois concorrem para sua realização o agir político do cidadão e dos órgãos de representação política. Estes mecanismos se inserem no campo da participação política, como orientadores dos princípios fundamentais da República brasileira e compõem o binômio representação-participação, vetores do princípio democrático.

4.4.2 **O plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de projeto de lei na Constituição de 1988 e na Lei n° 9.709/98. As ações de barreira**

O processo constituinte de 1988, dos vícios de origem que acumulou, em especial de não ter sido convocada uma assembleia nacional constituinte exclusiva, foi legitimado a partir dos embates dos diversos segmentos sociais que resolveram transformar aquele momento numa espécie de encontro do Brasil consigo próprio, na medida em que todas as grandes questões nacionais foram tocadas - embora não resolvidas - a partir das audiências públicas e das inúmeras discussões ocorridas não apenas em Brasília, sede dos trabalhos constituintes, mas em todo o país. Aliás, convém ressaltar, aqui, a valiosa colaboração de segmentos importantes da sociedade, como as universidades, a estrutura midiática, os setores do empresariado e dos trabalhadores, as minorias étnicas, as organizações militares, os partidos políticos etc. O processo todo foi perpassado pela ânsia de cada segmento de ver seus interesses transformados em letra viva da nova Constituição, o que acarretou inevitáveis adiposidades à forma final, inclusive com recheios de regras apenas formalmente constitucionais.

A despeito de o constituinte de 1988 ter mantido a democracia representativa como base do sistema, a Constituição enlaçou a democracia direta quando, no parágrafo único do seu art. 1º, estabeleceu que "*Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*." Claro, apesar dos vícios que permeiam a democracia representativa, não restam dúvidas de que, nas grandes sociedades de massa, a representação política terá um papel importante por muito tempo ainda. O grande desafio da sociedade atual - onde grassa a enorme crise da representação política - é criar mecanismos que possam aprimorar o sistema representativo para torná-lo socialmente confiável, ao mesmo tempo em que passa a conviver com formas de exercício da democracia direta e semidireta, devendo estas fornecerem todo o combustível político para as

transformações daquela. Em suma, decerto sabiamente, o constituinte fez uma clara opção pelo sistema representativo sem desprezar, contudo, a adoção de ferramentas jurídico-políticas típicas das democracias diretas (plebiscito) e semidireta (referendo e iniciativa popular), embora condicionando essa adoção aos "termos da lei".

Essa barreira - ressalte-se que alguns constitucionalistas não consideram a reserva legal (ou princípio da reserva de lei formal) como barreira - criada pelo constituinte não impediu, contudo, que uma das grandes conquistas dos movimentos populares e da própria sociedade brasileira, fosse a introduzida no texto constitucional, a saber, as formas de exercício da democracia direta e semidireta, "nos termos da lei": Plebiscito, referendo e iniciativa popular (art. 14, I, II e III, Constituição Federal). O veto popular e a revogação de mandatos legislativos (o *recall* do constitucionalismo norte-americano), embora discutidos pela Constituinte não lograram aprovação.

Noutros dispositivos constitucionais foram criadas outras exigências para o exercício do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, isto sem falar no absurdo que foi a *reserva legal* prevista no art. 14, *caput*, da *Lex Legum*. A propósito, referindo-se ao momento por que passa o Brasil, assevera BONAVIDES que "[...] na organização constitucional do País, em matéria participativa, tocante à elaboração de leis e atos normativos, somente metade da Constituição está sendo cumprida. A outra metade se acha represada, desativada, embalsamada na reserva legal do art. 14[430].

Claro, a atitude do constituinte incrustando a reserva legal do art. 14 da Constituição brasileira, nada mais representou do que a repetição *ad nauseam* de um velho costume dos donos do poder: quando fazem alguma concessão às massas populares, logo tratam de construir barreiras para que as concessões não tenham qualquer eficácia. Em suma, "dão com uma mão e retiram com a outra". Ora, é bom que a Constituição da República preveja coisas como essa tríade de instrumento de realização da democracia participativa, dirão os grandes formuladores do constitucionalismo nacional, inclusive aqueles encastelados em reluzentes cargos públicos, porém, é perigoso demais o uso dessas ferramentas, razão pela qual eles devem ficar, sempre e sempre, trancadas, sem uso aparente, relegadas ao olvido.

---

[430] Cf. BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 112.

Tanto isto é verdadeiro, que até os constitucionalistas, com honrosas exceções, fogem do debate sobre as instituições de realização da democracia direta e semidireta, de modo que dificilmente se encontrará um manual de Direito Constitucional ou algum desses enormes comentários à Carta de 1988 que abra mão de duas ou três linhas para falar de plebiscito, referendo ou iniciativa popular de projeto de lei, na ordem constitucional brasileira. Ninguém quer perder tempo com essas coisas "irrealizáveis" da tal democracia participativa. Daí a escolha dessa espécie de “patinho feio” do constitucionalismo brasileiro, como tema do presente estudo. Afinal, as palavras têm força criadora.

As barreiras que as elites dominantes levantam contra a boa utilização do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, tornados mais eficazes a partir da conjugação das tecnologias da informação e da comunicação, impedem o debate capaz de aprofundar a efetivação da democracia participativa e uma inarredável repolitização da legitimidade, essa que deve ser a pedra de toque das decisões políticas. Ressalte-se que a própria democracia representativa, tão combalida e não menos desacreditada, será beneficiada com o movimento que acionar e tornar efetivos os instrumentos de realização da democracia direta e semidireta previstas no art. 14, inciso I, II e III, da Constituição.

4.4.3 **O conceito de plebiscito, características e espécies plebiscitárias**

A notícia mais antiga que se tem do *plebiscitum*, remonta ao período da república, em Roma, pois era uma das espécies das chamadas *leges rogatae* (leis que eram votadas em assembleias populares), mediante apresentação pelos tribunos da plebe para discussão e deliberação dos *concilia plebis*, criados que foram pela *Lex Hortensia de plebiscitis*, em 287 a.C., vinculando patrícios e plebeus indistintamente. Depois de intensamente utilizado no mundo romano, o plebiscito somente veio aparecer com maior força na Revolução Francesa, a partir de quando passou a designar as deliberações populares sobre grandes temas constitucionais, com elemento distintivo da soberania popular. Numa palavra, é o plebiscito uma votação popular sobre um tema de relevância constitucional, sendo, por isso, um instrumento da democracia direta, se bem que - adverte GLADIO GEMMA - "como todos os

dispositivos deste tipo, possa ser instrumentalmente usado por correntes autoritárias ou totalitárias para legitimar o seu poder autocrático"[431].

Este conceito, todavia, coloca uma dificuldade na distinção do plebiscito em face do referendo, pois este igualmente é uma votação popular que versa sobre relevante tema constitucional. Entretanto, fato é que existe uma diferença conceptual entre ambos. Ora, ocorre plebiscito quando o povo delibera sobre um tema sem prévia decisão de órgãos estatais (tipicamente uma decisão de democracia direta), ao passo que o referendo é a deliberação posterior sobre matéria já decidida pelo órgão estatal competente. Essa distinção torna-se inexistente no caso dos plebiscitos ratificadores de certos atos jurídicos-políticos, *v.g*., a aprovação via plebiscitária de uma nova constituição.

Entrementes, o plebiscito pode ser definido, também, pela deliberação direta do povo acerca de determinado fato ou acontecimento e não referente a atos normativos, já que estes seriam veiculados mais apropriadamente pelo referendo. O povo, na democracia direta, é chamado a decidir diretamente acerca de propostas de nova legislação, seja previamente - através de plebiscitos - seja *a posteriori* - através de referendos.

Embora o plebiscito possa ser tido como semelhante ao referendo, fato é que são categorias bem distintas e até opostas. Enquanto o plebiscito é típico da democracia direta e pode ser concebido como um ato originário, o referendo é da democracia semidireta e tem com o escopo conformar ou não uma decisão já tomada. Estranhamente, ambos tanto são instrumento da democracia, quanto podem servir a projetos autocráticos. No plebiscito, a deliberação é do povo só por si, com efeitos imediatos.

Destarte, pode-se afirmar que no *plebiscito* há uma consulta popular *antes* de uma lei ser votada e entrar em vigor, em que de modo simples rejeita-se ou aprova-se, enquanto que o *referendo* é, também, uma consulta ao povo, porém, *após* a lei ser aprovada pelos parlamentares e que será submetida à deliberação do povo, para aprová-la ou rejeitá-la. Essas são as distinções básicas entre plebiscito e referendo.

---

[431] GEMMA, Gladio. **Plebiscito**. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. 5. ed. Brasília: Editora UnB, 1993.

4.4.3.1 **A restauração do poder constituinte originário através de plebiscito**

Os instrumentos de realização da democracia participativa, sobretudo o plebiscito e o referendo, causam temores em muita gente e não apenas nos constitucionalistas. Os defensores mais ardorosos da democracia representativa alardeiam acerca dos perigos de sua adoção, em cuja raiz está o temor de que o cidadão dito "comum" possa ter o poder de decidir sobre grandes temas nacionais. Daí as tantas regras de bloqueio, seja a própria reserva legal expressa do art. 14, *in fine*, da Constituição, ou aquelas abundantemente inseridas no seio da Lei n° 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Por isso, tem toda razão o enorme desencanto, o pessimismo e a indignação de BONAVIDES, quando indaga se, porventura, ainda há um povo brasileiro. E arremata com ácida constatação de que "*o País é, de último, nação que se extingue, sociedade que se decompõe, organização que se deixa desmantelar*"[432]. Acrescentem-se, por fim, os óbices materiais para a concretização dessas formas de democracia direta que se vincula a fatores geográficos (territoriais e humanos), econômicos, políticos e até mesmo logísticos.

Claro, na política como na vida, todos correm riscos. A partir, inclusive dos próprios erros. Tanto que, como dito acima, somente seria aconselhável a restauração parcial do poder originário, através de plebiscitos pontuais, inclusive para o exame de preceitos constitucionais protegidos por cláusulas pétreas, em sociedades democráticas bem maduras e que houvesse oportunidade de controle social rígido em todas as fases do processo.

Muitos veem com preocupação o exemplo do referendo realizado na Venezuela, no ano de 2009, em que o coronel Hugo Chávez logrou aprovação popular de regras que ampliam em muito o seu poder, inclusive com a absurda permissão de seguidas reeleições para o cargo de presidente da república, pauta esta que havia sido rejeitada pelo povo venezuelano no referendo realizado em 2007. O fato de haver maus exemplos de desvirtuamento do referendo (ou do plebiscito e da iniciativa popular) não invalida a possibilidade de suas utilizações para o fortalecimento das instituições democráticas, inclusive

---

[432] BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. p.109.

com a utilização das tecnologias da informação e comunicação, num contexto de cidadania interativa.

Numa sociedade de instituições democráticas estáveis, bem que alguns tipos de plebiscitos poderiam ser utilizados para, em conjuntura de grande necessidade, ir além do poder ordinário de reforma das Constituições, quando até algumas cláusulas pétreas poderiam ser levantadas, como se fosse uma restauração pontual do próprio *poder constituinte originário*, cujo detentor é, em derradeira análise, o mesmo que participará como votante no referendo. Claro, uma "operação" política deste jaez deveria estar cercada de muitas salvaguardas para incolumidade da ordem constitucional, que devem ser adotadas em cada caso.

4.4.3.2 **O perigo dos plebiscitos abusivos e viciados na legitimação de tiranias e demagogos**

Inicialmente, convém lembrar que, muitas vezes, os plebiscitos foram usados históricamente para dar estofo de legitimidade popular a certos projetos autocráticos, sobretudo aqueles plebiscitos ditos *delegatórios*, através dos quais o povo delega ao protoditador poderes extaordinários para aumentar mandatos ou fazer normas que reforçam a autocracia. Para evitar isso, estudiosos da Teoria Constitucional sugerem a adoção de *cláusulas pétreas* - que impõem a inalterabilidade de certos institutos constitucionais - nas Constituições democráticas que salvaguadem o próprio regime democrático e proibam certas práticas que fogem do figurino republicano-democrático como, por exemplo, um presidente da República tornar-se vitalício.

Com efeito, proposta desse jaez não poderia sequer ser objeto de deliberação parlamentar. Têm-se as *cláusulas pétreas*, como meios assecuratórios de que os plebiscitos não possam ser usados de maneira *delegatória*

> [...] para exacerbar mandatos, ou para reduzir a democracia; e impeçam que os plebiscitos sejam usados de maneira perversa, como já o foram muitas vezes em Portugal e na Europa. Outorgar mandatos é uma forma de *abdicação* da soberania popular. Por isso quaisquer mandatos outorgados têm que ser constitucionalmente limitados no tempo, e no Poder[433].

[433]Disponível em: <http//bit.ly/18y7FZ>. Acesso em: 08 fev. 2010.

Assim, não é possível invalidar as possibilidade de mudanças institucionais através de plebiscitos e referendos, a partir do receio de que aspirantes a ditador possam, com práticas demagógicas ou clientelísticas, plasmar o sentimento do eleitorado. Nas sociedades democráticas maturadas, em que há um forte controle social das instituições, inclusive uma imprensa livre, é bem mais raro que um governo autocrático consiga haurir legitimidade pelas vias do plebiscito ou do referendo que são, aliás, ferramentas institucionais que devem ser usadas com enorme *parcimônia* e em *casos excepcionais*, mormente aquelas magnas questões de caráter nacional e que versam sobre temas fundamentais para o Estado e para a sociedade.

4.4.4 **O referendo, seu conceito e características**

Referendo é a votação popular, por sufrágio individual e direto dos cidadãos-eleitores, objetivando uma deliberação política (ou, mais raramente, uma deliberação administrativa), a uma indicação aos órgãos de governo ou de gestão. Com o referendo, a deliberação do povo acresce à deliberação de um órgão estatal - geralmente parlamentar - formando um ato complexo. Doutra parte, o referendo só é utilizado quando os cidadãos não podem - pelo número, pela extensão do território e pela complexidade dos problemas - estar fisicamente todos presentes, ao mesmo tempo, numa assembleia para deliberar ou emitir juízo. O referendo, nas palavras de JORGE MIRANDA, é

> [...] a votação popular por sufrágio individual e direto dos cidadãos, tendente a uma deliberação política (ou mais raramente, administrativa), a uma indicação aos órgãos de governo ou de gestão e, porventura, a outros efeitos constitucional ou legalmente previstos[434].

Por seu turno, ORLANDI define com precisão o referendo como sendo "el procedimiento por lo cual se llama al cuerpo electoral a decidir sobre un acto público de los órganos legislativos"[435]. Ainda, segundo o magistério de CARLOS S. FAYT, o referendo é

> [...] el derecho del pueblo a intervenir directamente en la formulación e sanción de las leyes o en alguna de las etapas del proceso de su formulación y sanción, tanto en el orden constitucional e legislativo como en el administrativo. Se hace efectivo mediante un procedimiento de consulta al cuerpo electoral, a fin de que éste, a través del sufragio, se pronuncie por la aprobación ou el rechazo de las resoluciones

[434] MIRANDA, Jorge. **Estudos de direito eleitoral**. Lisboa: LEX, 1995. p. 108.
[435] "[...] o procedimento pelo qual se chama o corpo eleitoral a decidir sobre um ato público dos órgaãos legislativos". Cf. ORLANDI, Héctor Rodolfo. Formas semidirectas de democracia. **Revista La Ley**, Buenos Aires, t. 88, p. 937. Trad. livre do autor.

> adoptadas por alguno de los órganos del poder en el Estado. En consecuencia, denomínase referendum tanto al derecho de ratificación o desaprobación de las leyes que tiene el pueblo, como al procedimiento o técnica gubernamental, por medio de la cual se efectiviza la actuación del pueblo, entendido como cuerpo electoral[436].

Assim, a única saída possível é aferir o consentimento dessas pessoas através do sufrágio e tendo como base uma decisão já debatida e aprovada na instância representativa. O referendo pode ser *orgânico*, quando um órgão se pronuncia sobre a deliberação de outro órgão da pessoa coletiva, para efeito de alargamento de sua representatividade ou de fiscalização, e *inorgânico*, quando o referendo verdadeiro e próprio tem um sucedâneo em algumas de suas fases e tem uma lógica bem diversa, qual seja, a da articulação entre órgãos do Poder, e não a da participação dos cidadãos nas decisões coletivas.

Cada Estado dá uma feição própria ao instituto do referendo que, entretanto, mantém genericamente algumas características[437], a saber:

a) *Quanto à matéria* objeto da consulta popular, pode ser um *referendo constitucional*, quando referir-se à legitimação de um ato do órgão constituinte, seja na fase de formação ou de sanção; um *referendo legislativo*, quando o desiderato for legitimar um ato emanado do órgão legislativo; e um *referendo administrativo*, quando é submetido ao crivo popular a ratificação ou desaprovação de certos ato administrativos;

b) *quanto ao fundamento*: existe o *referendo obrigatório*, quando uma lei, por força de previsão constitucional ou legal, deva ser submetida à aprovação ou reprovação do corpo eleitoral para entrar em vigor, e o referendo facultativo, quando há uma subordinação do exercício do direito a uma parcela do eleitorado ou a uma decisão do órgão encarregado da função legislativa;

---

[436] "[...] O direito do povo de intervir diretamente na formulação e sanção das leis ou em alguma das etapas do processo de sua formulação e sanção, tanto na ordem constitucional e legislativa como na administrativa. Se faz efetivo mediante um procedimento de consulta ao corpo eletoral, afim de que este, através do sufrágio, se pronuncie pela aprobação ou rejeição das resoluções adotadas por algum dos órgaãos do poder no Estado. Em consequência, denomina-se referendum tanto ao direito de ratificação ou desaprovação das leis que têm o povo, como ao procedimento ou técnica governamental, por meio da qual se efetiviza a actuação do povo, entendido como corpo eleitoral". Cf. FAYT, Carlos S. **Derecho político**. 7. ed. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1988. t. 1, p. 373-374. Trad. livre do autor.

[437] Seguiu-se, sem ser à risca, a classificação de FAYT, op. cit. p. 374.

c) *quanto à eficácia jurídica*: em *referendo consultivo*, que apenas serve de orientação preventiva para o legislador, sem caráter vinculativo; em *referendo constitutivo*, quando objetiva conferir validade e eficácia à norma produzida pelo órgão legislativo; e *referendo abrogativo*, quando suprime do ordenamento jurídico uma norma, total ou parcialmente, sem, entretanto, substituí-la por outra diferente;

d) *quanto ao alcance*: *referendo total*, quando abrange toda a atividade legislativa e, *referendo parcial*, quando incide ou se aplica apenas a certos atos e leis;

e) *quanto ao processo legislativo**:*** *referendo ante legem*, quando a consulta é formulada como etapa prévia ao processo de formulação e sanção constitucional, legislativo e administrativo; e *referendo post legem*, quando representa a fase final do processo legislativo, razão porque é também chamado de *referendo de sanção*.

No Brasil, a experiência mais recente - e única (as consultas realizadas em 1963 e 1993 foram *plebiscitos*) - foi o Referendo de 2005[438], que tratava da proibição do comércio de armas e munições no território brasileiro. Ora, quando da promulgação da Carta de 1988, com a inovação contida no seu artigo 14, e à época do surgimento da Lei n° 9.709/98, não havia as condições materiais e políticas tão favoráveis quanto às que então se apresentavam, para efetivação dessas formas de democracia semidireta. A primeira experiência "ordinária" ocorrida no Brasil, com a utilização de referendo, após entrar em vigor a Lei n° 9.709/98, que foi aquela autorizada pelo Decreto Legislativo n° 780, de 7 de julho de 2005, cuja previsão constava do art. 34 da Lei n° 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), finalmente realizado em 23 de outubro de 2005: Em face da pergunta "*O comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil*", 49.109.264 eleitores (número que representa 63,94% do eleitorado brasileiro) responderam negativamente, contra 33.333.044 (36,06% do eleitorado nacional) que aderiam positivamente à proibição, resultando, assim, na rejeição da proposta[439].

Ressalte-se que esse referendo utilizou, para sua realização, toda a estrutura que a Justiça Eleitoral mobiliza para efetivar as eleições bianuais, as de vereadores e prefeitos,

[438] Vide os resultados divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral no Anexo E.
[439] Dados do Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <http://bit.ly/d6CumV>. Acesso em: 29 mar. 2009.

numa época, e as de deputados estaduais e federais, governadores, senadores e presidente da República, noutra. Assim, os custos foram extremamente vultosos e que desestimularam outras propostas. Ademais, pelas experiências de outros países, se fosse esse referendo realizado remotamente, pela Internet, utilizando-se as tecnologias da informação e comunicação disponíveis, a logística que foi empregada se reduziria significativamente.

Aliás, um processo que comportou números superlativos, tanto no relativo ao contingente de pessoas envolvidas, o montante de urnas eletrônicas utilizado e os elevados custos financeiros que toda essa logística impôs aos cofres públicos, fatores esses todos que, agregados, levam à conclusão inevitável de que a relação custo-benefício desaconselha e desestimula o uso mais frequente dos plebiscitos e referendos como instrumentos de aferição, direta e imediata, da soberania popular.

Claro, inconteste que a experiência foi muito bem sucedida, porém muito custosa em sua realização. Sim, este é um dos fatores que mais têm inviabilizado a utilização dos instrumentos da democracia direta e semidireta previstos no art. 14, da Carta brasileira: dadas as dimensões continentais do Brasil, qualquer processo eleitoral de cunho nacional implica alocação de enormes recursos materiais e humanos, ademais da obrigatória adoção de um mega aparato logístico que envolve mais de um milhão e meio de pessoas, milhões de equipamentos eletrônicos (em especial, as urnas eletrônicas), milhares de veículos, milhares de prédios públicos, recursos financeiros que superam um bilhão de reais etc.

Tudo isso sob o comando da Justiça Eleitoral, cuja estrutura, competências e funcionamento requerem urgentes discussões e, certamente, profundas reformas[440], em que pesem a eficiência que tem demonstrado a cada eleição, após ter implantado a plataforma tecnológica informacional sobre a qual repousa o voto eletrônico de feição brasileira, cujo sistema tem apresentado resultados notáveis, tocante à rapidez da coleta/totalização dos votos,

[440] Sobre a questão do voto eletrônico brasileiro, vale a pena colacionar a opinião de RODRIGUES FILHO, José. Disponível em: <http://bit.ly/ayCmsE>. Acesso em: 20 ago. 2009: "O voto eletrônico no Brasil não poderá continuar sendo discutido apenas do ponto de vista de segurança e custos, mas em relação à democracia e à cidadania. É muito fácil para corporações e até para a própria Justiça Eleitoral tentar desmoralizar depoimentos desfavoráveis de acadêmicos brasileiros que suspeitam da segurança do voto eletrônico, mas, com certeza, será muito difícil defender as fragilidades de nossa democracia e enaltecer a cidadania desmoralizada de um povo que vota eletronicamente, mas ainda é carente de um mínimo de serviços de saúde, de educação e de segurança."

isso aliado a um regular nível de segurança que garante a incolumidade dos princípios que imantam do direito de sufrágio, como o sigilo do voto, principalmente.

Do ponto de vista legislativo, o grande bloqueio que tolhe o avanço da democracia participativa, no Brasil, finda sendo a competência exclusiva do Congresso Nacional para "autorizar referendo e convocar plebiscito", ínsita no art. 49, inciso XV, da *Lex Legum*. Decerto, de todas as dificuldades que enfrenta a democracia participativa no Brasil, esta é a mais complexa e difícil de ser afastada. A propósito, é útil colacionar a posição do Supremo Tribunal Federal acerca dessa competência exclusiva do Congresso Nacional, no julgado da ADI 3.112, trecho do voto do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, *in verbis*:

> No tocante ao art. 35, sustentou-se não apenas a inconstitucionalidade material do dispositivo como também a formal. Esta por ofensa ao art. 49, XV, da Constituição, porque o Congresso Nacional não teria competência para deflagrar a realização de referendo, mas apenas para autorizá-lo; aquela por violar o art. 5º, *caput*, do mesmo diploma, nos tópicos em que garante o direito individual à segurança e à propriedade. Tenho que tais ponderações encontram-se prejudicadas, assim como o argumento de que teria havido violação ao art. 170, *caput*, e parágrafo único, da Carta Magna, porquanto o referendo em causa, como é sabido, já se realizou, tendo o povo votado no sentido de permitir o comércio de armas, o qual, no entanto, convém sublinhar, como toda e qualquer atividade econômica, sujeita-se ao poder regulamentar do Estado. (ADI 3.112, voto do Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 2-5-07, Plenário, **DJ** de 26-10-07).

As experiências atuais de democracia participativa têm demonstrado que a grande utilidade do *referendo* é tocante às questões locais, aos problemas que afligem as comunidades no seu cotidiano, enquanto, ao revés, o plebiscito - "sempre caratterizzato da una nota de eccezionalità e di straordinarietà, che ne ha escluso finora qualunque uniforme regolazione, d'ordine sia interno che internazionale", nas palavras de BISCARETTI DI RUFFIA[441] - é voltado para os grandes impasses constitucionais que somente o povo, no mais alto exercício da soberania, pode resolver, impondo-lhe o selo da legitimidade. Claro, se no Brasil o referendo é autorizado unicamente pelo Congresso Nacional, dificilmente um pequeno município conseguiria essa autorização para realizar referendo com o fim de deliberar sobre questão do seu *peculiar interesse*, como rezava o municipalismo de outrora. Enquanto permanecer intocada a disposição do inciso XV, art. 49, da Constituição da

[441] ["...] sempre caracterizada por uma nota de cunho excepcional e extraordinário, que até agora descartou qualquer regulamentação uniforme, de modo seja nacional como internacionalmente." Cf. BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. **Diritto costituzionale**: istituzioni di diritto pubblico. Napoli: Eugenio Jovenne, 1989. p. 456. Trad. livre do autor.

República, por teimosia de uma elite conservadora e temerosa de que o povo utilize mal essa ferramenta da democracia direta. Claro, essa autorização de referendo poderia ser atribuída às Assembleias Legislativas e às Câmaras Municipais, obviamente que nas matérias de suas respectivas competências legislativas.

Nas últimas décadas, na Europa, tem havido um uso intenso e bem sucedido de mecanismos da democracia direta, notadamente o referendo e a iniciativa popular (ou *do cidadão*, como dizem no continente europeu), ademais de outros ainda desconhecidos no âmbito do Direito Constitucional brasileiro, como o veto popular e a revogação de mandatos, o chamado *recall* (o poder do eleitorado para cassar o mandato de seus representantes constava das primeiras constituições republicanas dos Estados do Rio Grande do Sul, de Goiás e de Santa Catarina). Fato é que muito dos referendos realizados ultimamente em países europeus foram desencadeados pela crescente proeminência da União Europeia, servindo tais referendos aos propósitos de adesão, de integração e do alargamento da participação de países no mecanismo comunitário[442].

Interessante é notar que a Suíça é responsável por 72,7% dos referendos realizados na Europa nos últimos setenta anos, o que mostra o vigor do modelo de democracia participativa que, atualmente, serve de inspiração para outros países do mundo[443]. Para melhor demonstrar esse uso intenso de referendos nos países europeus, a Tabela 3, abaixo, apresenta os números das consultas populares de âmbito nacional, na Europa Ocidental, desde 1940:

TABELA 3 - Número de referendos realizados de 1940-1998, na Europa

País	1940-49	1950-59	1960-69	1970-79	1980-89	1990-98	SUB-TOTAL
Áustria	0	0	0	1	0	1	2
Bélgica	0	1	0	0	0	0	1
Dinamarca	0	2	6	3	1	3	15
Finlândia	0	0	0	0	9	1	1
França	4	1	4	1	1	1	12
Alemanha	0	0	0	0	0	0	0
Grécia	1	0	1	2	0	0	4
Islândia	2	0	0	0	0	0	2
Irlanda	0	1	2	5	4	9	21
Itália	1	0	0	3	12	31	47
Luxemburgo	0	0	0	0	0	0	0

[442] Cf. SETÄLÄ, Maija. Referendums in Western Europe: a wave of direct democracy? **Scandinavian Political Studies**, v. 22, n. 4, Dec., 1999.
[443] SETÄLÄ, loc. cit.

Holanda	0	0	0	0	0	0	0
Noruega	0	0	0	1	0	1	2
Portugal	0	0	0	0	0	2	2
Espanha	1	0	1	2	1	0	5
Suécia	0	2	0	0	0	1	1
Suíça	17	43	26	81	60	90	317
Reino Unido	0	0	0	1	0	0	1
T O T A L	**26**	**50**	**40**	**100**	**80**	**140**	**436**

Fonte: Research and Documentation Centre on Direct Democracy. University of Geneva (www.pages on the January 31, 1999; Gallagher & Uleri 1996).

Ressalte-se que, todavia, que a Tabela 3, acima, não inclui referendos realizados no nível regional, como aqueles realizadas na Grã-Bretanha em 1979 e 1997, ou referendos realizados em nível local. Os referendos, aliás, têm igualmente imposto severos reveses no processo de integração europeia, a exemplo da rejeição do Tratado Constitucional Europeu (a famosa e natimorta "Constituição da Europa") e, mais recentemente, os transtornos acarretados ao Tratado de Lisboa, com a criação de sérios impasses no seio da ordem jurídica comunitária.

Este estudo, noutro passo, abordou as objeções que se fazem contra o uso dos instrumentos de democracia direta e semidireta, mormente no tocante ao fortalecimento de posturas autocráticas e populistas, posto que, em muitas situações, a legitimidade política é haurida de plebiscitos ou referendos realizados. Fala-se, em casos pontuais, de um uso perverso dos plebiscitos e referendos, mormente quando isso vulnera as próprias instituições democráticas e republicanas.

4.4.5 A iniciativa popular de projeto de lei: A experiência brasileira

Prosseguindo-se com o recorte epistemológico dos instrumentos de realização da democracia participativa, tem-se na adoção da iniciativa popular de projeto de lei, erigida no inciso III, art. 14, da Carta Magna, uma das consagrações emblemáticas, ainda que tímida, do ideário social e republicano que plasmou o sentimento da maioria dos membros da Assembleia Constituinte de 1988, esse marco não apenas da História brasileira, mas, também do constitucionalismo ocidental. Além de ter sido uma das grandes inovações da Constituição de 1988, a iniciativa popular, posto que ainda restrita à legislação infraconstitucional, pode ser uma das mais importantes realizações concretas do princípio democrático, que plasma toda a energia da *mens legis* constituinte de 1988.

Com efeito, o perecimento político das estruturas constitucionais matizadas por um ciclo pendular de regimes democráticos e autocráticos, sendo nestes empalmada a manutenção do Poder por uma elite cívico-militar que, desfazendo as expectativas de debelar a corrupção que grassava nos governos da República no término da década de '50, passou a gerir a coisa pública de modo mais desastrado e corrupto do que acontecia no governo deposto, ademais de olvidar a própria democracia representativa. Aliada a uma conjuntura global de redemocratização e realinhamento econômico dos mercados emergentes, fez com que a Assembleia Constituinte de 1988 – apesar de ter-se inspirado na pátria de Péricles, onde se lançaram as bases conceptuais da democracia direta - resolvesse adotar, em primeiro plano, a democracia representativa e, em caráter suplementar, os instrumentos da democracia participativa - direta e semidireta - previstos no art. 14, I, II e III, da Carta Federal.

É certo que a inserção da iniciativa popular foi fruto de uma forte pressão doutrinária acerca de espaço político do povo, como se depreende do trecho pinçado do livro de JOSÉ EDUARDO FARIA, seguinte:

> Isto porque o efetivo exercício da democracia exige algo mais do que sua mera regulamentação formal. Requer, por exemplo, ao lado da correção das desigualdades sociais, **o fortalecimento das instituições legislativas e o adensamento das diferentes formas de participação política, em condições de propiciar aos grupos, categorias e classes economicamente desfavorecidos mais representatividade nos círculos do poder**[444] (grifos acrescidos).

Tal valor defendido por FARIA, de fortalecimento das instituições e adensamento das diferentes formas de participação política, estava em consonância com diversas teses de autores nacionais e estrangeiros, que defendiam a participação direta do povo como meio, inclusive, de formação cívica e política dos cidadãos, conforme alerta BENJAMIN BARBER: "In sum, the initiative and referendum can increase popular participation in and responsibility for government, provide a permanent instrument of civic education and give popular talk the reality and discipline of power that it needs to be effective.[445]"

---

[444] FARIA, José Eduardo. **A crise constitucional e a restauração da legitimidade**. Porto Alegre: Fabris, 1985. p. 11.

[445] BARBER, Benjamin R. **Strong democracy**. Califórnia: Califórnia University Press, 1984, p. 284. "Em suma, a iniciativa e o referendo podem aumentar a participação popular e a responsabilidade do governo, para fornecer um instrumento permanente da instrução cívica e dar à opinião pública a realidade e a disciplina do poder que deve ser eficaz".

A origem histórica da iniciativa popular, segundo DENISE AUAD relata em seu ensaio "Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular"[446], o tema *sub examine* teve sua previsão legal dimanada em 1898, no Estado de Dakota do Sul, sendo utilizado, primeiramente, em 1904, no Estado de Oregon, ambos pertencentes aos Estados Unidos da América. Pouco depois, em 1919, a Alemanha republicana de Weimar adotou a iniciativa popular como instrumento efetivo do exercício de uma democracia direta, sendo necessário, para que se colocasse em prática, a adesão de 1/10 (um décimo) dos eleitores.

Dentre os países europeus, destaca-se a já mencionada Suíça, ainda segundo AUAD, que possui previsão normativa da *iniciativa popular,* muito embora seja utilizada muito mais para promover projetos de emenda constitucional do que projetos de lei ordinária; a Itália, que inseriu em sua legislação a exigência da assinatura de, no mínimo, cinquenta mil eleitores, para a propositura de projetos de lei por iniciativa popular; e a Espanha, que estabeleceu o requisito de coleta de quinhentas mil assinaturas, com firma reconhecida, para o exercício desse tipo de *democracia semidireta*.

Em relação aos países latino-americanos, a iniciativa popular está inserida na Constituição da Argentina, Colômbia, Venezuela, Equador e Paraguai, além do Brasil. Saliente-se que, embora espraiada pelo mundo e sob diversas formas diferentes, a iniciativa popular guarda, ontologicamente, a intenção de garantir ao povo a participação direta no poder político, não sendo excludente a coexistência da democracia representativa.

Em que pese a inserção na Carta Magna de 1988, somente uma década depois da promulgação da chamada Constituição Cidadã, em 1998, é que se regulamentou a execução dos institutos do exercício da democracia direta e semidireta previstos nos incisos I, II, e III, art. 14, da Constituição, através da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, muito embora tenha frustrado a expectativa da maioria dos juristas, na medida em que deixou de fora várias questões relevantes.

[446]AUAD, Denise. **Mecanismos de participação popular no Brasil**. Disponível em: <http://bit.ly/d21pVl>. Acesso em: 09 mar. 2010.

A respeito dessas lacunas legais, oportuno ressaltar que se por um lado, a *ratio legis* da Assembleia Constituinte legitimava a participação efetiva do povo, ao prever a possibilidade de proposição de projetos de lei pelo cidadão, por outro, a elaboração e sanção de uma lei omissa e repleta de óbices, quase que inviabilizando, na prática, a operacionalização da iniciativa popular, faz com que se questione a própria constitucionalidade da lei. Tal sentimento foi bem expresso por ENEIDA DESIREE SALGADO, quando afirma:

> Não obstante o conteúdo das propostas e dos anseios sociais por maior participação na esfera de decisões políticas, **a iniciativa popular constitucionalizada mostra-se mais uma resposta retórica que um instrumento efetivo de autodeterminação**. Sua previsão está no terceiro e último inciso do artigo 14 da Constituição como forma de exercício da soberania popular, no artigo 60 (ao silenciar, não permitindo iniciativa popular de emenda à Constituição e no artigo 61. Este último artigo prevê iniciativa aos cidadãos de leis ordinárias e complementares, excetua as leis de iniciativa privativa do Presidente da República e, em seu segundo parágrafo, impõe as condições para o seu exercício: "apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles"[447] (grifos acrescidos).

Conceitualmente, a iniciativa popular revela o exercício da soberania popular, disposta na Constituição Federal (inciso III, art. 14), através do qual parte da sociedade, na forma do art. 61, § 2º, CF, propõe ao Poder Legislativo projetos de lei, participando democraticamente da gestão republicana, para realizar, ademais, o sonho de ROUSSEAU que, em trecho do Contrato Social, revela o ideal de que fossem as leis feitas diretamente pelos cidadãos. Já o art. 61, § 2º, da Constituição Federal, dispõe que

> [...] a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Ao regulamentar a iniciativa popular, a Lei nº 9.709/98, de apenas 15 artigos, destinou-lhe apenas dois, repetindo os requisitos do § 2º do artigo 61, acima transcrito, acrescentando-lhe apenas mais uma exigência, ao estabelecer que

---

[447] SALGADO, E. Desiree. Iniciativa popular de leis: as proposições, o positivado e o possível. **Revista Senado**. Brasília, n. 43, p. 97, 2006. Disponível em: <http://bit.ly/9I6arL>. Acesso em: 10 mar. 2010.

> [...] ‘o projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto’ (§ 1º, art. 13). Ainda, proíbe a rejeição do projeto de iniciativa popular por vício de forma que, quando existente, deve ser suprido pelo órgão competente da Câmara dos Deputados, com a ‘correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação’.

É bem certo que a Lei nº 9.709/98, no que se refere à iniciativa popular, deixa lacunas irremediáveis de ordem procedimental, principalmente quanto às subscrições dos eleitores ou, mais importante ainda, que espécies legislativas podem ser objeto de iniciativa popular (na Espanha, como visto, essa discriminação é bem precisa).

Sem embargo, uma projeto de lei complementar, *v.g*., que trate da estruturação da carreira do Ministério Público ou da Defensoria Pública da União, pode ser objeto de uma iniciativa popular? Essas leis - que na Espanha seriam *leis orgânicas* - não seria aconselhável, *prima facie*, figurarem como objeto de iniciativa popular, por seu caráter técnico-organizacional, porém, tanto a Constituição Federal quanto a Lei nº 9.709/98 silenciam quanto às espécies legislativas que cabem à iniciativa popular, de modo que não há restrição quanto ao emprego de lei complementar. Todavia, isto quando não albergar uma das matérias da *iniciativa privativa do presidente da República* (§ 1º, art. 61, C.F.), o que é exatamente o caso: a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União são matérias inseridas no elenco dessa competência privativa (alínea *d*, § 1º, art. 61, C.F.). Outras leis complementares cujas matérias não se enquadrem nesse rol da iniciativa privativa do presidente da República, podem perfeitamente ser objeto de iniciativa popular. Com efeito, por via oblíqua, rigorosamente a vedação material de iniciativa popular legislativa, no Brasil, embora não declarada nem no texto constitucional nem na norma regulamentadora (Lei nº 9.709/98), finda sendo bem maior do que a da Espanha, que é explícita. Quanto à forma, a vedação da iniciativa popular é referente à emenda constitucional.

4.4.5.1 As possibilidades de ampliação da iniciativa popular mediante levantamento dos elementos de bloqueio

Longe deste trabalho a ideia de que as iniciativas populares de projeto de lei fossem feita levianamente e sem critérios que garantissem a legitimidade do processo, porém, é fato que o número elevado de subscrições exigidas e sua distribuição pelos Estados, na iniciativa popular de projeto de lei, não deixam de dificultar a implementação política desse instrumento

tão importante para a democracia brasileira. Claro, para que a iniciativa popular possa ser um instrumento seguro e eficiente da democracia semidireta serão necessárias várias ações tendentes a afastar os *elementos de bloqueio* incrustados no próprio texto constitucional e na Lei nº 9.709/98, sobretudo a exigência de subscrição da proposta por, no mínimo, um por cento (1%) do eleitorado distribuído em cinco estados da federação, no mínimo.

Ora, essa subscrição, se autorizada em lei, poderia ser feita com toda segurança até pela Internet, com base no próprio cadastro do alistamento mantido pela Justiça Eleitoral, que é indubitavelmente um dos mais completos do mundo. Essa tecnologia informacional - coleta de subscrições via Internet - é amplamente utilizada e conta hoje com um excelente nível de segurança das informações coletada. No mínimo isso livra cada iniciativa popular de um imenso trabalho de coleta de assinatura, formando uma pequena montanha de papel, isto sem levar em consideração que, ao ser entregue a proposição com todos os documentos necessários, o processo fica paralisado por meses e até anos, em face da necessidade de conferência das assinaturas por funcionários da Câmara Federal.

Sem dúvida que as exigências para a iniciativa popular, no Brasil, são exageradas, pois para um projeto de lei federal são necessárias, hoje, cerca de 1,3 milhões de assinaturas, quando essa exigência jamais deveria ultrapassar o quociente eleitoral médio para a eleição da Câmara dos Deputados, mesmo porque não há razoabilidade exigir-se para a iniciativa popular um número de subscrições muitas vezes superior aos votos necessários, em média, para eleger um deputado federal, isto levando-se em consideração que o processo da iniciativa tem a mesma feição tocantes aos debates e deliberações que os projetos de leis de iniciativa do Executivo e dos deputados federais.

Esse quociente eleitoral médio, embora pareça ser um indicador complexo não é de fato. Aliás, o seu cálculo pode ser feito de duas maneiras: a primeira, tomando-se a média entre o quociente eleitoral de todos os Estados; e, em segundo, levando-se em conta a votação para a Câmara dos Deputados no país todo. Assim, com base nos números da eleição de 2002[448], segundo a lógica da primeira sugestão, seriam necessárias 141.323 subscrições, enquanto que, no segundo, esse número subiria para 170.629. Como se vê, ambos bem menores que o percentual atualmente exigido na Constituição (1% do eleitorado) que,

[448] Disponível em: <www.tse.jus.br>. Acesso em: 03 out. 2009.

atualmente, fica em torno de 1,3 milhões de subscrições, exigência esta que supera em 8,15 vezes o quociente eleitoral médio da legislatura tomada como base (2002) e 6,75 vezes o quociente eleitoral global. A despeito disto, ambos superam os meros 21.122 votos necessários para a eleição de um deputado federal no Estado de Rondônia, no mesmo processo eleitoral. Isto é o lógico e o razoável para que a iniciativa popular possa ser utilizada como um excelente instrumento de realização da democracia participativa, em todos os níveis políticos da federação, mormente no âmbito do poder local, quando é mais necessária.

4.4.5.2 Sobre a iniciativa popular de projeto de emenda constitucional

Uma deficiência insofismável do sistema brasileiro de iniciativa popular é relacionada com a espécie legislativa que ela abrange, sobretudo a ausência de qualquer possibilidade da iniciativa de projeto de emenda à Constituição. Com efeito, no Brasil, ela é voltada exclusivamente para a legislação infraconstitucional, a despeito da vitoriosa experiência colhida no processo constituinte de 1988, quando foram permitidas as emendas de iniciativa popular que, entretanto, não teve segmento e ficou de fora quando da definitiva formação da iniciativa popular, embora seja ela utilizada amplamente em vários países nos processos de reforma constitucional.

Ora, por que, no processo de elaboração legislativa, segundo a Constituição de 1988, ao povo compete apenas a iniciativa de legislador ordinário e não de legislador constituinte? Tem razão BONAVIDES, quando vislumbra:

> [...] derradeira iniciativa é a mais importante, a mais fundamental, a mais sólida por garantir o exercício de sua capacidade legitimadora da ordem normativa, debaixo da qual se organizam e repousam as instituições do ordenamento jurídico nacional[449]

e arremata, merecendo transcrição embora de trecho mais extenso, sobretudo pela dificuldade que apresenta, no Brasil, teorizações acerca do instituto na iniciativa popular:

> Sem embargo de haver o parágrafo único do art. 1º da Carta Magna proclamado em termos taxativos a presença normativa do povo na elaboração da vontade governante, em virtude de ser ele, no regime estabelecido - e não a intermediação representativa a que indissoluvelmente se ligou - o verdadeiro titular do poder

[449] BONAVIDES, Paulo. A primeira emenda à Constituição por iniciativa popular. **Jornal O Povo**, Fortaleza, 08 set. 2007.

> soberano da nação, essa presença de extrema relevância, ficou, todavia, amesquinhada e diminuída em dois lugares contraditórios da Constituição.
>
> Nestes houve redução de força participativa, de capacidade revisora, de energia criadora do povo, como supremo órgão autenticador da legitimidade dos poderes.
>
> Em verdade, o reconhecimento da supremacia popular advém das cláusulas do pacto social e dos princípios que a Constituição mesma, pela mão do legislador constituinte, estampou nas primeiras linhas do texto constitucional. Sobre tais princípios se levanta o edifício de todas as democracias dignas desse nome.
>
> O primeiro espaço de normatividade, na letra da Lei Magna, onde ao povo se traçaram porém limites de ação a uma competência extraída diretamente de sua qualidade de ente soberano, foi o do art. 14. Tal espaço restritivo não se prende à falta ou ausência do veto popular, mas se define e caracteriza por limitações outras impostas às três grandes técnicas plebiscitárias, como logo assinalaremos, bloqueadas, em significativa parte, pela reserva legal daquele artigo, ou seja, pela maneira como ela se concretizou nos termos minúsculos da Lei Almino Afonso."

Efetivamente, a posição de BONAVIDES sintetiza as agruras da iniciativa popular e mesmo da democracia participativa, no Brasil, sobretudo a insofismável má vontade dos membros das duas casas do Congresso Nacional brasileiro, o Senado e a Câmara Federal, em compartilhar da atribuição legislativa com o mesmo povo que os elege representantes, "cuja força e densidade devem radicar na firmeza, alcance e extensão de um princípio e não na fragilidade de uma regra.[450]" A propósito, ressalte-se a necessidade de urgentes mudanças, ao menos no plano infraconstitucional, no instituto da iniciativa popular, para torná-lo até mais efetivo com a projeção, no tempo, da vontade popular. *Trata-se da revogação, total ou parcial, de uma lei oriunda da iniciativa popular que, para tal, deveria ser submetida a referendo*. Esta exigência funcionaria como uma proteção à própria soberania popular, com inegável fortalecimento da democracia semidireta. Não parece lógico que sejam mobilizadas tantas forças sociais para coletar mais de um milhão e trezentas mil assinaturas, além do acompanhamento da tramitação do projeto no Congresso Nacional, até a sanção pelo presidente da República e, logo em seguida, essa lei seja revogada por outra lei, da iniciativa de uma das pessoas ou órgãos legitimados no art. 61, da Constituição Federal, salvo, obviamente, na hipótese de ser objeto de outra iniciativa popular.

Outra questão relevante é que já se tornou um hábito, no Congresso Nacional, a transformação de uma iniciativa popular que ali chega em projeto de iniciativa de um

---

[450] BONAVIDES, Paulo. A primeira emenda à Constituição por iniciativa popular. **Jornal O Povo**, Fortaleza, 08 set. 2007.

parlamentar ou de grupos de parlamentares: como a "burocracia" para conferência das assinatura é muito grande e a Lei nº 9.709/98, nos arts. 13 e 14 silencia completamente a respeito (acentue-se que lei espanhola exige que as firmas sejam reconhecidas...), alguns parlamentares findam "adotando" o projeto para que tenha uma tramitação mais célere o que, convenhamos, desnatura por completo o alto propósito político que cerca, em regra, as iniciativas populares legislativas. Ao menos no caso brasileiro, a solução jamais seria no sentido do tradicional "reconhecimento de firma", que tornaria o processo de subscrição da iniciativa bem mais complexo, caro e definitivamente impraticável[451].

Algo dessa natureza literalmente "enterra" qualquer projeto de iniciativa popular de projeto de lei federal, o que tornaria irrealizável esse instrumento da democracia semidireta. Como essa questão pode ser resolvida? Se a subscrição puder algum dia ser processada por meio de tecnologia informacional. Aliás, tecnologia criptográfica segura e de baixíssimo custo financeiro, bastando que os subscritores o fizessem via Internet, usando como senha o número de seu Título Eleitoral. Feita uma subscrição com um desses números, seria ele automaticamente bloqueado, para ser mantido o princípio de um voto por pessoa (o princípio do "one man, one vote", dos norte-americanos). Como vimos, nesse pormenor a Espanha já avançou quando sua lei permite que as firmas possam ser colhidas como assinaturas eletrônicas[452] que, em verdade, é um pouco mais complexo do que a solução alvitrada acima, mas não deixa de apontar um bom rumo para solução do problema.

---

[451] Somente um desses aspectos problemáticos: o pagamento, nos cartórios, pelo reconhecimento de firma ultrapassaria a dois milhões de reais, considerando-se que os serviços notariais, no Brasil, são muito caros. Para se ter uma ideia disto basta o exemplo da vigente "Lei de Custas" do Estado do Rio Grande do Norte - Lei nº 9.278, de 30 de dezembro de 2009, que dispõe sobre as custas processuais, emolumentos, fundo de compensação dos registradores civis das pessoas naturais e taxa de fiscalização[451] - cuja Tabela II, que trata dos valores dos emolumentos para os atos notariais e de registro, estabelece que o reconhecimento de firma custa R$ 2,50. E não é apenas isso: para que uma firma seja "reconhecida" faz-se necessário que, antes, seja "registrada". Esse registro de firma igualmente custa R$ 2,50, segundo a mesma Tabela. Em suma, somente com reconhecimento de firma os subscritores do Rio Grande do Norte gastariam, em média, R$ 5,00, por assinatura dada à iniciativa popular. Recorde-se que tanto a Constituição quanto a norma infraconstitucional exigem que as assinaturas sejam coletadas, no mínimo, entre cinco estados da Federação e que abranja não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. Se nos outros quatro Estados as taxas e emolumentos notariais forem cobrados no mesmo patamar do Rio Grande do Norte, teríamos um gasto, somente com os reconhecimentos firmas, da ordem de mais de R$ 5.000.000,00!

[452] Cf. apartado 4 ao artigo 7 da Lei nº Orgânica 3/1984, de 26 de março de 1984, com as modificações da Lei Orgânica nº 4/2006, de 26 de maio de 2006, com o seguinte teor: "*4. Las firmas se podrán recoger también como firma electrónica conforme a lo que establezca la legislación correspondiente*[452]."

O que soa estranho é que ao invés do aperfeiçoamento do instituto da iniciativa popular, sejam adotadas soluções paliativas e certamente sem a preocupação com a relevante questão da legitimidade, a exemplo do que fez a Câmara dos Deputados quando, em sede de norma regimental, instituiu a Comissão de Legislação Participativa (CLP), em 2001, que permite às entidades da sociedade civil, como organizações não-governamentais, associações e sindicatos, possam apresentar projetos de lei à Câmara Federal, sem a necessidade de um número mínimo de assinatura, observando-se que a proposição apenas deve vir acompanhada de documentos comprobatórios de existência da entidade, conforme previsto na Resolução nº 21, de 30 de maio de 2001, da Câmara dos Deputados, que acrescentou o inciso XVII ao art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICM). Essa Resolução igualmente modificou o § 2º do art. 26, para estabelecer que "nenhum Deputado poderá fazer parte, como membro titular, de mais de uma comissão, exceto quando uma das comissões for a da Amazônia e de Desenvolvimento Regional, a de Direitos Humanos ou a de Legislação Participativa". Por fim, modifica o art. 254, do mesmo RICM, cujo *caput* passou a prever que

> A participação da sociedade civil poderá, ainda, ser exercida mediante o oferecimento de sugestões de iniciativa legislativa, de pareceres técnicos, de exposições e propostas oriundas de entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas na alínea *a* do inciso XVII do art. 32.

As entidades mencionadas no art. 32 do RICM não apenas passaram a ter uma "iniciativa" de remeter projetos de lei (neste caso, tecnicamente seriam "anteprojetos") à Câmara dos Deputados, através da Comissão de Legislação Participativa (CLP), como também de fazer intervenções em quaisquer projetos de iniciativa de deputados que estejam tramitando na Casa, isto sem mencionar que se o anteprojeto for aprovado pela CLP, é remetido para a Mesa da Câmara e, geralmente, tramita em regime de urgência, uma prioridade em face de milhares de outras proposições que se arrastam por anos a fio. Com as enormes facilidades criadas por essa Comissão de Legislação Participativa, que entidade vai "perder" tempo com a coleta de quase um milhão e quatrocentas mil assinaturas necessárias para a iniciativa popular legislativa prevista no art. 14, inciso III, da Constituição Federal? A resposta é por demais óbvia.

O perigo dessa atuação da Comissão de Legislação Participativa, além da questão gravíssima da legitimidade que devem revestir as proposições legislativas, termina por ser um biombo para atuação de grupos lobistas e até para permitir certas intervenções ilícitas no processo legislativo da Casa. É bem certo que as proposições remetidas para a CLP não têm a

força vinculante de uma iniciativa popular legislativa, mas podem tramitar com mais rapidez e sem as exigências comuns - e necessárias, pela questão política de fundo, que é a da legitimidade - o que finda sendo um terreno fértil para uma série de atitudes malsãs e que decerto vão comprometer a imagem da Câmara dos Deputados. Solução mesmo seria rever, no plano da Lei nº 9.709/98, as bases atuais da iniciativa popular, para permitir que sua realização seja feita com a utilização de tecnologias informacionais, como demonstramos acima ser possível, porém, sem vulnerar a questão da legitimidade.

Por fim, outra questão muito relevante nesta discussão é relativa à iniciativa popular de emenda constitucional. Não há proibição expressa neste sentido, na Constituição Federal. Aliás, se o regimento interno da Constituinte de 1988 permitiu a apresentação de emendas populares ao projeto de constituição, não haveria maior razão para impedi-las posteriormente, no exercício do Poder Constituinte derivado. É importante ressaltar que a introdução da iniciativa popular de projeto de emenda constitucional, no plano federal, deve ser ponto destacado na agenda dos movimentos sociais progressistas nos próximos anos. Alentador é que em vários Estados da Federação as Assembleias Legislativas incrustaram nos textos das Constituições Estaduais a previsão da iniciativa popular, também, para projeto de emenda constitucional, como se obtém do quadro abaixo:

ESTADO	DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL
BAHIA	Art. 74- Esta Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...) IV- dos cidadãos, subscrita por, no mínimo, meio por cento do eleitorado do Estado.
PARÁ	Art. 8º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembléia Legislativa de projeto por, no mínimo, meio por cento do eleitorado do Estado. Parágrafo único. Tratando-se de projeto de emenda à Constituição, os subscritores devem estar distribuídos, pelo menos, por dez Municípios, sendo necessário, em qualquer hipótese, o mínimo de três décimos por cento dos eleitores de cada Município.
PERNAMBUCO	Art. 17- A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...) III- de iniciativa popular, subscrita por, no mínimo, um por cento do eleitorado estadual, distribuído, pelo menos, em um quinto de Municípios existentes no Estado, com não menos de três décimos dos eleitores em cada um deles.
SANTA CATARINA	Art. 49- A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...)- de pelo menos dois e meio por cento do eleitorado estadual, distribuído por no mínimo quarenta Municípios, com não menos de um por cento dos eleitores de cada um deles.
SÃO PAULO	Art. 22- A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...) IV- de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada, no mínimo, por um por cento

dos eleitores.

Se Estados federados, do porte destes que compõem o quadro acima, já reconheceram o papel importante que tem a iniciativa popular de projeto de emenda constitucional, nenhum sentido há para serem mantidas as ações de bloqueio, no âmbito do Congresso Nacional, contra a sua inserção, também, no texto da Constituição da República. Essa demora dos constituintes derivados atuais em promover as reformas tendentes a permitir a iniciativa popular de Projeto de Emenda Constitucional, afigura-se um enorme retrocesso para o processo de alargamento da democracia participativa no Brasil. O mesmo se diga relativamente à adoção do veto popular, que é a possibilidade dada ao cidadão de vetar disposições legais aprovadas pelas casas legislativas, e a revocabilidade dos mandatos eletivos (*recall*) consistente na possibilidade de os detentores de mandatos eletivos serem destituídos por votação dos eleitores, ou seja, de serem chamados para de volta a "casa" ou, em derradeira análise, a cassação democrática dos mandatos.

4.4.5.3 **Iniciativa popular e utilização de instrumentos tecnológicos da informação**

As tecnologias da informação e comunicação têm um perfil de enorme flexibilidade adaptativa. A coleta das assinaturas pela Internet, como dito no item acima, seria a preferível, porque é uma tecnologia bem dominada, segura, rápida e econômica. A questão é apenas um pouco de criptografia e um tanto significativo de vontade, cívica e política. No entanto, podem também ser utilizadas as urnas eletrônicas, isso aliado à utilização de formulários nas zonas eleitorais, o que afastaria o obstáculo da verificação das assinaturas, ademais da enorme redução de custos, e de tornar bem mais ágil o processo de coleta de assinaturas, o que tornaria desnecessária a conferência da autenticidade das subscrições.

Esse método seria *não-remoto*, ou seja, um grupo de eleitores deveria dirigir-se ao cartório eleitoral e lá implantaria a sua proposta de iniciativa e a partir daí os subscritores digitariam os números de seus títulos eleitorais para subscreverem a proposição, embora houvesse a necessidade de averiguar se ele estaria apto, a cargo de servidor da Justiça Eleitoral. Como se vê também essa sugestão seria bem simples, segura e econômica. A própria Justiça Eleitoral, nos municípios, estados ou federação (os Juízos eleitorais, os Tribunais Regionais Eleitorais e o Tribunal Superior Eleitoral, respectivamente), conforme

fosse a natureza do projeto de lei objeto da iniciativa, forneceria certidão circunstanciada da subscrição, que passaria a ser documento obrigatório do processo a ser iniciado na casa legislativa. Ressalte-se, ainda, o fato de que todo esse procedimento é apenas a iniciativa que, aceita, deflagra o processo legislativo ordinário, submetendo-se a proposta à discussão e deliberação da casa legislativa que a recebeu, podendo o resultado ser, inclusive, pela rejeição do projeto de lei de origem popular.

Sem embargo, o cumprimento da vontade constituinte não chega a ser nada mais complexo ou que possa pôr em risco as instituições nacionais. A questão é tão somente de vontade política para fazer as mudanças constitucionais e infraconstitucionais necessárias à implantação de um novo e decerto rico momento para a democracia participativa, no Brasil e, quem sabe, no bojo dessas transformações do instituto da iniciativa popular, não se poderia adotar, a exemplo do quem já ocorre em outros países, a de projeto de emenda constitucional e não apenas referente às leis ordinárias, como atualmente.

Neste momento em que a Constituição da República ultrapassa as duas décadas de existência, proporcionando à nação brasileira uma estabilidade institucional, política e econômica sem precedentes na História desta nação, é imprescindível a luta pelo resgate da legitimidade, ainda tão deficitária em razão dos desacertos da representação política, o que somente é possível com uma radicalização da democracia no sentido da introdução, na agenda político-institucional do país, da utilização efetiva dos instrumentos de realização da democracia direta e semidireta, inclusive a iniciativa popular.

5 **CONCLUSÕES**

5.1 A segunda metade do século XX foi responsável por uma forte mudança de paradigmas, enquanto cenário de um dos mais dinâmicos e ricos períodos da História humana, em face do enorme avanço científico e tecnológico que resultou na construção dos primeiros engenhos informáticos e que alimentou uma corrida decerto sem precedentes, mobilizando todos os setores importantes da vida social e cultural dos povos do mundo: artes, ciências, técnicas, comportamentos, enfim, nenhuma atividade humana permaneceu intocada pelas asas da revolução tecnológica da informação e comunicação. Com efeito, esse período foi o palco do início da maior revolução tecnológica e cultural da humanidade, a partir do célere processo evolutivo das tecnologias cibernético-informacionais, com reflexos específicos em praticamente todas as atividades humanas, a saber, no campo do conhecimento, da pesquisa pura e aplicadas das ciências médicas, das ciências jurídicas, das comunicações, da indústria de base e de manufaturados, da agroindústria, do setor financeiro, dos serviços públicos diversos, com a introdução dos governos eletrônicos, isso sem falar na construção de um instrumento novo, multiutilitário, que é a grande rede mundial de computadores – a Internet - cujo resultado prático é a disponibilização de um volume inimaginável de informações e, sobretudo, a abertura de infinitos espaços onde se travam relações pessoais, jurídicas, comerciais, políticas e institucionais, com profundos reflexos econômicos, sociais, políticos e culturais, no planeta, em especial para compor esse novel cenário mundial conhecido por uns como “globalização” ou “mundialização”, como preferem outros.

5.2 O exercício da atividade política passou a ter perspectivas cada vez maiores de sair do círculo de ferro de quase dois mil e quinhentos anos, caracterizado principalmente no modelo grego de *polis*, ou seja, até bem pouco tempo, imaginava-se serem as ações políticas da humanidade e a própria existência dos Estados sempre vinculadas a limitações geográficas de cunho territorial e relativamente às populações que os habitavam, isto é, o exercício do Poder político, a noção mesma de soberania, sempre se deu a partir de uma extensão territorial e pela vinculação que fazia relativamente à população ocupante desse território, elevado este à condição de espaço vital.

5.3 A construção das sociedades democráticas, ao longo dos dois últimos séculos, tem sido marcada pelo confronto entre a ideia de que a maioria da população, através de vários

instrumentos participativos, direta ou indiretamente deve ditar as regras pelas quais os Estados são geridos e mantidos sob controle social, de um lado, e de que grupos minoritários de pessoas que se arvoram no direito de conduzirem a coisa pública, inclusive como representantes das pessoas - agora denominadas todas de cidadãs - que compõem a sociedade, a partir do argumento de que, em face das grandes extensões territoriais e da enorme densidade demográfica desses Estados, as atividades políticas somente devem ser exercidas por representantes eleitos pelo povo.

5.4 A representação política, embora funcione bem como sistema em alguns países, tem sido politicamente um vetor de crises em todas as latitudes, sobretudo pelo descrédito que a própria atividade política vem granjeando, pela inafastável circunstância de que os representantes tendem a ser infiéis à outorga política feita pelos representados, isto sem falar numa série de práticas viciosas, juridicamente ilícitas e moralmente inaceitáveis, imputadas a representantes políticos, que chegam ao conhecimento da opinião pública, inclusive pela facilitação a cargo dos órgãos de comunicação.

5.5 O argumento justificador da representação - não ser possível aferir diretamente a vontade de todos os habitantes de uma comunidade nacional, em razão das grandes extensões de território e da densidade populacional - vem sendo questionado à medida em que foram surgindo ferramentas políticas capazes de permitir que os cidadãos possam cada vez mais participar diretamente da gestão e do controle do Estado, com o emprego de ferramentas institucionais como o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular (ou cidadã, como se diz em alguns países), o veto popular e a revogação dos mandatos concedidos (*recall*).

5.6 Aliás, nas complexas e multifacetadas sociedades contemporâneas, dificilmente as democracias representativas serão banidas em prol das formas direta e semidireta. As três formas não se excluem, complementam-se. E mais, a democracia representativa poderá aperfeiçoar-se muito na presença de instituições da democracia direta e semidireta.

5.7 No campo democrático uma grande conquista da Constituinte de 1988, foi a inclusão de três institutos importantes para a realização da democracia direta e semidireta no Brasil, um já conhecido no Direito brasileiro, o plebiscito, e os outros dois entraram como inovações: o referendo e a iniciativa popular (de projeto de lei). A despeito dos aspectos polêmicos que envolvem a utilização desses instrumentos, notadamente em face dos registros históricos do

uso perverso dos plebiscitos para favorecer a implantação de regimes autocráticos, o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular, a revocabilidade de mandatos eletivos (recall) e o veto popular, os dois últimos ainda não adotados no Constitucionalismo brasileiro, podem ser decisivos instrumentos de realização da democracia direta e semidireta, ademais de auxiliar na correção de rumos da democracia representativa, que vive aguda crise no mundo contemporâneo.

5.8 No entanto, a dinamicidade política dessas ferramentas da democracia direta e semidireta depende de providências que necessitam ser envidadas para que haja um "destravamento", tanto no plano constitucional como no infraconstitucional, para afastar barreiras que dificultam o uso dos instrumentos albergados no art. 14, incisos I, II e III, da Constituição da República, como é o caso da regra contida no inciso XV, do seu art. 49, que atribui exclusivamente ao Congresso Nacional a competência para "autorizar referendo e convocar plebiscito", que poderia ser objeto de emenda constitucional para, extirpada essa competência exclusiva, fosse permitido aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, através de convocação do Legislativo respectivo, também realizá-los, quando envolvessem matérias de seu "peculiar interesse".

5.9 Imprescindíveis, também, se impõem mudanças no perfil da iniciativa popular, em primeiro lugar para permitir possam veicular, também, projetos de emenda constitucional (PEC) e, em segundo lugar, para serem promovidas mudanças procedimentais na apresentação do projeto, sobretudo a exigência contida no art. 61, § 2º, da Constituição. Ainda, é inafastável a necessidade, para maior dinamicidade da democracia participativa, no Brasil, da adoção de outros instrumentos de realização da democracia direta e semi direta, como o *veto popular* e a *revocabilidade de mandatos eletivos* (*recall*), através de reforma do texto constitucional.

5.10 Ora, ademais das mudanças constitucionais e legislativas já alvitradas acima, impende notar que, dos três instrumentos da democracia direta e semidireta do art. 14, I, II e III, C.F., a iniciativa popular é a que pode, de imediato, mais se beneficiar com a possibilidade de utilização das tecnologias da informação e comunicação, principalmente na parte mais difícil e ingente, que é a coleta de subscrições de eleitores para a sua propositura, requisito inafastável porque relacionado com a legitimação política da proposição. Com simples mudança infraconstitucional (na Lei nº 9.709/98), pois, os critérios constitucionais do § 2º,

art. 61, permaneceriam inalterados, permiotindo que a subscrição da iniciativa popular fosse feita pela Internet, utilizando um pequeno formulário eletrônico que o subscritor preencheria e a sua senha seria o número atual do seu Título Eleitoral que, depois de usado uma vez o sistema bloquearia uma nova entrada, ficando a cargo da própria Justiça Eleitoral receber as subscrições e, após computá-las todas, emitir uma certidão circunstanciada que serviria para acompanhar uma listagem de todos os subscritores em mídia eletrônica (CD, DVD ou similar), para serem entregues na Casa Legislativa para a qual for dirigida a iniciativa. É um procedimento técnico bem singelo, tecnologicamente usual e confiável, seguro, eficaz e de custo financeiro irrisório.

5.11 A utilização das tecnologias da informação e comunicação para realização de plebiscitos ou referendos, conforme o caso, bem mais complexa do que no tocante à iniciativa popular. Em primeiro lugar, ambos podem ser realizados - e o referendo de 2005 o foi - com a atual estrutura da Justiça Eleitoral que se tem mostrado eficiente nas eleições ordinárias e também quando da realização daquele referendo. No entanto é uma estrutura ainda muito cara, pois sua mobilização de caráter nacional implica uma mega logística que envolve enormes recursos materiais, financeiros e humanos.

5.12 O uso das tecnologias da informação e comunicação é de vital importância para o viabilizar a *Ágora eletrônica* (esfera pública virtual) como espaço de participação política e de realização da cidadania interativa, sobretudo com o uso dos instrumentos participativos previstos no art. 14, incisos I, II e III, da Constituição Federal, aliado às tecnologias da informação e comunicação, cujos sistemas informacionais devem ter um alto nível de confiabilidade capaz de manter a incolumidade dos processos de manifestação da soberania popular através desses instrumentos de realização da democracia direta e semidireta.

5.13 Enquanto o *plebiscito* é para uso mais raro e em situações excepcionais, quando estiverem em jogo as grandes questões nacionais, para as quais somente haverá solução legítima quando haurida do espírito do povo (*volksgeist*) e ele será o instrumento dessa consulta direta da vontade geral, inclusive para até restaurar, em atuações concretas e específicas de reforma da Constituição, a força do poder constituinte originário, exigindo-se, por esta razão, rigorosos e eficazes mecanismos de controle social e político para o seu parcimonioso uso. Já o *referendo*, pode ser mais utilizado, em especial para fortalecimento das frágeis estruturas de poder local, os Municípios, em matérias relevantes e que se

referissem aos peculiares interesses locais. Neste caso, é viável o emprego das tecnologias da informação e comunicação para realizá-los, inicialmente apenas os referendos de caráter *consultivo* e, com o amadurecimento da prática, poderiam até ter caráter *vinculativo*.

5.14 O cadastro do alistamento de eleitores da Justiça Eleitoral - um dos mais completos bancos de dados do mundo - poderia ser utilizado com base de dados para os sistemas remotos (voto pela Internet, por telefone fixo ou móvel ou outros aparatos similares que permitam a *interatividade* com um sistema central).

5.15 Todas essas possibilidade são plenamente realizáveis tecnologicamente, com ótimas margens de segurança, custos financeiros baixos e um excelente grau de eficiência, preservada a legitimidade desses processos, tudo no objetivo de tornar realidade palpável a utilização dos instrumentos realizadores da democracia direta e semidireta, pois, ademais de permitir um alargamento das práticas democráticas na sociedade brasileira, realiza concretamente a vontade que emana do espírito da vigente Constituição da República Federativa do Brasil.

5.16 A *cidadania interativa* sintetiza o uso das ferramentas constitucionais de realização da democracia direta e semidireta - plebiscito, referendo e iniciativa popular - no espaço público virtual, que é a denominada *Ágora Eletrônica*, como elemento caracterizador da fase por que passa o Estado contemporâneo em face da sociedades informacionais, que tem implicado mudanças substanciais de caráter superestrutural com a inserção dos governos eletrônicos e da democracia eletrônica, impondo novas possibilidades de exercício da política, pelo cidadão, cada vez mais na perspectiva de realização do bem-comum, do desenvolvimento humano integral, da segurança, da paz, enfim, da felicidade dos povos do mundo.

6 REFERÊNCIAS

Livros

ABRAMSOM, Jeffrey B.; ARTERTON, F. Christopher; ORREN, Garry R. **The electronic commonwealth**: the impact of new media technologies on democratic politics. New York: Basic Books, 1988.

ADEODATO, João Maurício. **Ética e retórica**: para uma teoria da dogmática jurídica. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. **Filosofia do direito**: uma crítica à verdade na ética e na ciência. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

ALEXANDER, Hebert E.; POOL, Ithiel de Sola. Politics in a wired nation. In: POOL, Ithiel de Sola (Ed.). **Talking back**. Cambridge: MIT Press, 1973.

ALEXY, Robert. **Teoria da argumentação jurídica**: a teoria do discurso racional como teoria da justificação jurídica. Trad. Zilda Hutchinson Schield Silva. São Paulo: Landy, 2001.

ALMINO, João. **O segredo e a informação**: ética e política no espaço público. São Paulo: Brasiliense, 1986.

AMORIM, Paulo Henrique; PASSOS, Maria Helena. **PLIM-PLIM**: a peleja de Brizola contra a fraude eleitoral. São Paulo: Conrad, 2005.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

_____. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia de Letras, 1989.

ARISTÓTELES. **A Constituição de Atenas**, XLII-L. São Paulo: Hucitec, 1995.

_____. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

_____ . **A política**. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

_____. **Tratado da política**. Trad. M. de Campos. Lisboa: Europa-América, 1977.

ARTERTON, F. Christopher. **Teledemocracy**: can technology protect democracy? Newbury Park, Calif.: Sage Publications; Washington, D.C.: Roosevelt Center for American Policy Studies, c1987.

ASCENSÃO, José de Oliveira. **Introdução à ciência do direito**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

AVGEROU, C.; CIBORRA, C.; LAND, F. **The social study of information and communication technology**. London: Oxford University Press. 2004.

AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia**: uma interpretação habermasiana. São Paulo: Perspectiva, 1996.

BARBOSA, Rui. **Escritos e discursos seletos**: problemas de direito internacional. Rio de Janeiro: Editora Nova Aguilar. v. 2.

_____ . **Oração aos moços**. Martin Claret: São Paulo, 2003.

BAKER, Ernest, Sir. **Teoria política grega**: Platão e seus predecessores. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1978. (Coleção Pensamento Político).

BARBER, Benjamin R. **Strong democracy**. Califórnia: Califórnia University Press, 1984.

BARBROOK, Richard; CAMERON, Andy. The californian ideology. In: **EURICOM**, Piran, Slovenia, 10-14 Apr, 1996.

BARROSO, Luís Roberto. **Direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARTHELEMY, Joseph; DUEZ, Paul. **Interpretação e aplicação da constituição**. São Paulo: Saraiva, 1996.

___. **Traité de droit constitutionnel**. Paris: Delloz, 1933. p. 84.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____ ; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à constituição do Brasil de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1988.

BAUMAN, Zigmunt. **Modernidade líquida**. Trad. Plínio Dentzen. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa**. São Paulo: Ática, 1991.

_____ . **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. 2. ed. São Paulo: Ática, 1996.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**. 8. ed. São Paulo: Vozes, 1990.

BERMAN, Harold B. **La formación de la tradición jurídica de Occidente**. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

BIELSA, Rafael. **La función pública**. Buenos Aires: Depalma, 1960.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. **Diritto costituzionale**: istituzioni di diritto pubblico. Napoli: Eugenio Jovenne, 1989.

BITTAR, Eduardo C. B. **Curso de filosofia do direito**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

BLUM, Renato Machado Opice et al. **Manual de direito eletrônico e internet**. São Paulo: Lex, 2006.

BOBBIO, Norberto. Democracia. In: _____; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial, 1993.

_____. **Direito e estado no pensamento de Emanuel Kant**. 3. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

_____. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 135.

_____. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

_____. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Comp. Dr. Nello Morra; trad. e notas de Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 1995.

_____. **Qual socialismo**? Discussão de uma alternativa. Trad. Iza de Salles Freaza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **Teoria da norma jurídica**. Trad. Fernando Pavan Baptista e Ariani Bueno Sudatti. 2. ed. Bauru: Edipro, 2003.

_____. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Org. Michelangelo Bovero; trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

_____. **Teoria geral del derecho**. Madrid: Debate, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

_____. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. **Curso de direito constitucional**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. **Direitos** f**undamentais, globalização e neoliberalismo**. Brasília, DF: OAB, 2003. Solenidade comemorativa do transcurso dos 15 anos da Constituição da República Federativa do Brasil.

_____. **Do estado liberal ao estado social**. São Paulo: Malheiros, 2001.

_____. **A primeira emenda à Constituição por iniciativa popular**. Fortaleza: Jornal O Povo, 08 set. 2007.

_____. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001.

BONCHEK, Mark S. Grassroots in cyberspace: recruiting members on the internet. In: ANNUAL MEETING OF THE MIDWEST POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, 53rd, Chicago, 1995.

BONIFÁCIO, Artur Cortez. **O direito constitucional internacional e a proteção dos direitos fundamentais**. São Paulo: Método, 2008. (Coleção Professor Gilmar Mendes, v. 8).

BURDEAU, Georges. **Traité de science politique**. Paris: Lib. Générale de Droit de Jurisprudence, 1967. v. 4.

BOURDIEU, Pierre. **La distinction**: critique sociale du jugement. Paris: Minuit. 1979.

_____. Effets de lieu. In: _____. (Org.). **La misère du monde**. Paris: Éditions du Seuil. 1993.

_____. Au lecteur. In: _____. (Org.). **La misère du monde**. Paris: Éditions du Seuil, 1993.

_____. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Lisboa: Difel, 1989.

BRAGA, Fernando Urioste. **Responsabilidad internacional de los estados en los derechos humanos**. Montevideo; Buenos Aires: Júlio Cesar Faira Editor, 2002.

BREDEKAMP, Horst. Cyberspace, ein geisterreich. In: **FAZ**, 3.2., S. Bilder und Zeiten, 1996.

BRITTO, Carlos Ayres. **Teoria da constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BROOK, James; ILAIN, A. Boal (Eds.). **Resisting the virtual life**: the culture and politics of information. San Francisco, 1995.

BRUNAZO FILHO, Amílcar; CORTIZ, Maria Aparecida. **Fraudes e defesas no voto eletrônico**. São Paulo: All Print Editora, 2006.

SÃO VICENTE, José Antonio Pimenta Bueno, Marquês de. **Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império**. Rio de Janeiro: Nova Edição, 1958.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BURSTEIN, Daniel; KLINE, David. **Road warriors**: dreams and nightmares along the information highway. New York: Dutton, 1995.

CAMARÃO, Paulo César Bhering. **O voto informatizado**: legitimidade democrática. São Paulo: Empresa das Artes, 1997.

CAMUS, Albert. **A queda**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

CANAS, Vitalino. **Referendo nacional**: introdução e regime. Lisboa: LEX, 1988.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **"Brancosos" e interconstitucionalidade**: itinerários dos discursos sobre historicidade constitucional. Coimbra: Almedina, 2006.

_____. **Direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

_____. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

_____. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

_____. **Estudos sobre direitos fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade europeia e seu ordenamento jurídico**. São Paulo: LTr, 2004.

CASEY, Chris. **The hill on the net**: congress enters the information age. Boston: AP Professional, 1996.

CASTELLS, Manuel. **Fim de milênio**. Trad. Klauss Brandini Gerhardt e Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 3).

_____. **O poder da identidade**. Trad. Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia sociedade e cultura; v. 2).

_____. **A sociedade em rede**. Trad. Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1).

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A Constituição aberta e os direitos fundamentais**: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2004.

CHURCHILL, Winston Leonard Spencer. **A verve e o veneno de Winston Churchill**. Comp., org. e introdução Dominique Enright; trad. Joubert de Oliveira Brízida. Rio de Janeiro: Odisseia Editorial, 2009

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, direito e justiça distributiva**: elementos da filosofia constitucional contemporânea. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

CLÈVE, Clèmerson Merlin et al (Org.). **Direitos humanos e democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

COELHO, Inocêncio Martires. **Interpretação constitucional**. Porto Alegre: Fabris, 1997.

CONI, Luís Cláudio. **A internacionalização do poder constituinte**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

CONSTANTINESCO, Leontin-Jean. **Tratado de direito comparado**: introdução ao direito comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**. São Paulo: Editora das Américas, EDAMERIS, 1961.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda (Org.). **Canotilho e a constituição dirigente**. Rio de Janeiro; São Paulo: Renovar, 2003.

COUTURE, Eduardo J. **Introdução ao estudo do processo civil**. Trad. espanhol por Mozart Victor Russomano. Rio de Janeiro: José Konfino, 1951.

CRABTREE, B. Miller. **Doing qualitative research**. 2. ed. London: 1999.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992. v. I-VIII.

CUNHA, Alexandre dos Santos. **A normatividade da pessoa humana**: o estudo jurídico da personalidade e o código civil de 2002. São Paulo: Forense, 2005.

CUNHA, Euclides. **Os sertões**. São Paulo: Martim Claret, 2002.

DAHL, Robert A. **Democracy and its critics**. New Haven, London: Yale University Press, 1989.

_____. **Poliarquia**: participação e oposição. Trad. Fernando Limongi. São Paulo: Editora da USP, 2005.

_____. **Sobre democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Ed. Universidade de Brasília. 2009.

DAHRENDORF, Ralf. **The new liberty**: survival and justice in a changing world. Stanford: Stanford University Press, 1975.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1973.

_____. **Elementos de teoria geral do estado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1999.

_____. **A casa e a rua**: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1984.

DANTAS, Ivo. **Constituição Federal anotada**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. **Constituição & processo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

_____. **Direito constitucional comparado**: introdução, teoria e metodologia. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. **Direito constitucional econômico**. Curitiba: Juruá, 2007.

_____. **Instituições de direito constitucional brasileiro**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2001.

_____. _____. 2006.

_____. **O valor da constituição**: do controle de constitucionalidade como garantia da supralegalidade constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DEMOCRACIA. In: HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. São Paulo: Objetiva, 2007.

DENZIN, N.; LINCOLN, Y. **The landscape of qualitative research**: theories and issues**.** London: Sage, 1998.

DIAMOND, Edwin; SILVERMAN, Robert A. **White house to your house**: media and politics in virtual America. Cambridge: Mass MIT Press, 1995.

DI MÉO, G. **L'Homme, la société, l'espace**. Paris: Anthropos, 1991.

DOHENY-FARINA, Stephen. **The wired neighborhood**. New Haven, London: Yale University Press, c1996.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; ANPOCS, 1995.

DUGUIT, León. **Traité de droit constitutionnel**. 2. èd. Paris: Boccard, 1923. v. 1.

DURANT, Will; DURANT, Ariel. **História da civilização**. Rio de Janeiro: Record. v. 10: Rousseau e a Revolução.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. **Uma questão de princípio**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

DYSON, Esther et al. **A magna charta for the knowledge age**. Washington, DC: Progress and Freedom Foundation, 1994.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**. São Paulo: Centauro, 2002.

ENRIGHT, Dominique (Org.). **A verve e o veneno de Winston Churchill**: uma seleção de suas melhores frases. Rio de Janeiro: Odisseia Editorial, 2009.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de princípios constitucionais**: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ESTEVE, Jordi Barrat. A preliminary question: is e-voting actually usefull fror our democratic institutions? what do we need it for? In: ELECTRONIC VOTING 2006: International Workshop, 2nd., 2006, Austria. **Proceedings**… Austria, 2006. (LNI P-86 GI 2006).

FALCÃO, Raimundo B. **Hermenêutica**. São Paulo: Malheiros, 1997.

FARIA, José Eduardo. **A crise constitucional e a restauração da legitimidade**. Porto Alegre: Fabris, 1985.

FAYT, Carlos S. **Derecho político**. 7. ed. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1988. t. 1.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento participativo**: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997.

FELIPPE, Marcio Sotelo. **Razão jurídica e dignidade humana**. São Paulo: Max Limonad, 1996.

FERGUSON, Martin. Estratégias do governo eletrônico: o cenário internacional em desenvolvimento. In: EISENBERG, J.; CEPIK, M. (Org.). **Internet e política**: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

_____. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Dominus, 1965.

FERNANDEZ de la MORA, Gonzalo. **Egalitarian envy**: the political foundations of social justice. Trad. Antonio T. de Nicolás. New York: Paragon House Publishers, 1987.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **A ciência do direito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1980.

_____. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FERREIRA, Aluízio. **Direito à informação, direito à comunicação**: direitos fundamentais na constituição brasileira. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

_____. **Direitos humanos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FERREIRA, Luiz Pinto. **Comentários à constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1988. v.1.

FERREIRA, Rubens da Silva. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Dominus, 1965.

FLANIGAN, William H.; ZINGALE, Nancy H. **Political behavior of the American electorate**. 8th ed. Washington, D. C.: Congressional Quarterly Press, c1994.

FLOREZ-VALDES, Joaquim Arce y. **Los principios generales del derecho y su formulación constitucional**. Madri: Editorial Civitas, 1990.

FREYRE, Gilberto. **Casa grande e senzala**. 48 ed. São Paulo: Global Editora, 2006.

FUKUYAMA, Francis. **A grande ruptura**. São Paulo: Rocco, 2000.

GALINDO, Bruno. **Direitos fundamentais**: análise de sua concretização constitucional. Curitiba: Juruá, 2003.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia**: o guardião das promessas. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

GIBSON, William. **Neuromancer**. New York: Ace Books, 1984.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Unesp, 1993.

_____.; BECK, Ulrich; LASH, Scott. **Modernização reflexiva**. São Paulo: Unesp, 1997.

_____. **Modernidade e identidade**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

_____; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Orgs.). **Direito constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001.

GROSSMAN, Lawrence K. **The electronic** r**epublic**: reshaping democracy in the information age. New York: Viking, 1995

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Autopoiese do direito na sociedade pós-moderna**: introdução a uma teoria social sistêmica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

_____. **Ensaios de teoria constitucional**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1989.

HÄBERLE, Peter. El concepto de derechos fundamentales. In: **Problemas actuales de los derechos fundamentales**. Madrid: SAUCA, 1994.

_____. **La libertad fundamental en el estado constitucional**. San Miguel: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms**: contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by William Rehg. Cambridge: MIT Press, 1996.

_____. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1998.

_____. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. **Teoria de la acción comunicativa**: racionalidad de la acción y racionalización social. Madri: Taurus, 1987.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP & A, 1997.

HAMILTON, A.; MADISON, James; JAY, John. **O federalista**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HAURIOU, André. **Derecho constitucional e instituciones políticas**. Barcelona: Ediciones Ariel, 1971.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Introdução à filosofia da história**. São Paulo: Hemus, 1976.

_____. **Principios da filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

HAGEN, Martin. A road to electronic democracy?: politik, politische theorie und der information superhighway in den USA. In: KLEINSTEUBER, Hans H. (Ed.). **Der „Information Superhighway“**, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1996.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paideia, 1987.

HESSE, Konrad. **Temas fundamentais de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

HOBSBAWM, Eric J. The machine breakers. In: _____. **Labouring men**: studies in the history of labour. London: Weidenfeld and Nicolson, 1964.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia de Letras, 1995.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. São Paulo: Objetiva, 2007.

HUXLEY, Aldous. **Brave new world**. New York: Buccaneer Books, 1995.

JARDIM, José Maria. A construção do E-Gov no Brasil: configurações político informacionais. In: ENCONTRO DE CIÊNCIAS DA INFORMAÇÃO, 5., **Anais.....** Instituto de Salvador: Ciência de Informação/UFBA, 2004.

JEFFERSON, Thomas. **Escritos políticos**. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Os Pensadores; v. 29).

JELLINEK G. **Teoria general del estado**. Trad. de la segunda edicion alemana y prologo por Fernando de Los Rios. Buenos Aires: Albatros, 1954.

KANT, Emmanuel. **Crítica da razão pura**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

_____. **Doutrina do direito**. São Paulo: Ícone Editora, 1993.

KELSEN, Hans. **Teoría general del estado**. México: Nacional, 1959.

_____. **Teoria pura do direito**. 3. ed. Coimbra: Armênio Amado, 1974.

KERCKHOVE, Derrick de. **A pele da cultura**. Lisboa: Relógio D'Água, 1997.

KRISHNA, S Jaya. E-Voting: The next big thing of democracy. In: _____; KUMAR, Naveen (Org.). **E-Voting**: perspectives and experiences. Índia: ICFAI University Press, 2009.

_____; KUMAR, Naveen (Org.). **E-Voting**: perspectives and experiences. Índia: The ICFAI University Press, 2009.

LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos**: ensaio de antropologia simétrica. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o sistema representativo no Brasil. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1949.

LENK, K.; TRAUNMÜLLER, R. Electronic government: where are we heading? In: ELECTRONIC GOVERNMENT, FIRST INTERNATIONAL CONFERENCE, 2002, Aixen-Provence, France. **Proceedings...** 2002. p. 4.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999.

LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Presença de Alberto Torres**: sua vida e pensamento. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

LINHARES, Paulo Afonso. **Direitos fundamentais e qualidade de vida**. São Paulo: Iglu, 2002.

LINZ, J. J.; STEPAN, A. **Problems of democratic transition and consolidation**: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. Baltimore: John Hopkins University Press, 1996.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia**: desempenho e padrões de governo em 36 países. 2. ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 2008.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Trad. de Julio Fischer. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LOPES, Júlio Aurélio Vianna. **A carta da democracia**: o processo constituinte da ordem pública de 1988. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 2008.

LYRA, Rubens Pinto (Org.). **Direitos humanos**: os desafios do século XXI; uma abordagem interdisciplinar. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

MACIEL, José Fábio Rodrigues. **Teoria geral do direito**: segurança, valor, hermenêutica, princípios, sistema. São Paulo: Saraiva, 2004.

MAC LUHAN, Marshall. **A galáxia de Gutenberg**. 10 ed. São Paulo: EDUSP, 1972.

MAGALHÃES, José Carlos de. **O Supremo Tribunal Federal e o direito internacional**: uma análise crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

MANESCHY, Osvaldo (Coord.). **Burla eletrônica**. Rio de Janeiro: Fundação Alberto Pasqualini, 2002.

MARCUSE, C. H. **Five conferences**. Boston: Beacon Press, 1970.

MARNOCO E SOUZA, António José Ferreira. **História das instituições de direito romano, peninsular e português**. Coimbra: França Amado, Editor, 1910.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. São Paulo: Rocket Edition, 1999.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva. 2008.

_____. **Jurisdição constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

_____; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

MIAILLE, Michel. **Introdução crítica ao direito**. 2. ed. Lisboa: Estampa, 1989.

MILBRATH, Lester W. **Political participation**: how and why do people get involved in politics? Chicago: Rand McNally, 1965.

MILLER, Steven E. **Civilizing cyberspace**: policy, power, and the information superhighway. New York: ACM Press; Reading, Mass.: Addison-Wesley, c1996

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Comentários à Constituição Federal de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970.

MIRANDA, Jorge. **Estudos de direito eleitoral**. Lisboa: LEX, 1995.

_____. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, Limitada, 1990. t. 1.

_____. **Teoria do estado e da constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MONTESQUIEU. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1973 (Os Pensadores; v. 21).

MOORE, Michael. **Cara, cadê meu país?** São Paulo: Francis, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito da participação política, legislativa, administrativa, judicial**: fundamentos e técnicas constitucionais da legitimidade. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

_____. **Direitos humanos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2002.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?**: a questão fundamental da democracia. Trad. Peter Naumann. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

NAISBITT, John. **Megatrends**: ten new directions transforming our lives. New York: Warner Books, 1982

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

NORIS, P. Introduction: the growth of critical citizens? In: _____ (Org.). **Critical citizens**: global support for democratic governance. Oxford: Oxford University Press, 1999.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Saraiva, 2002.

NUNES, Pedro. **Dicionário de tecnologia jurídica**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1993.

OLIVEIRA, Gustavo Justino. Administração pública democrática e efetivação de direitos fundamentais. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin et al (Org.). **Direitos humanos e democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

OLIVEIRA, Manfredo; AGUIAR, Odílio Alves; SAHD, Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva (Orgs.). **Filosofia política contemporânea**. Petrópolis: Vozes, 2003.

OLIVO, Luiz Carlos C. de. Controle social em rede de administração pública virtual. In: ROVER, Aires José (Org.). **Direito e informática**. Barueri: Manole, 2004.

ORTEGA Y GASSET, José. **História como sistema**: Mirabeau ou o político. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1982.

ORWELL, George. **Nineteen eighty four**. Fairfield: 1st World Publishing, 2004.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Constituição e direito internacional**: cedências possíveis no Brasil e no mundo globalizado. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

PATTERSON, Thomas. **Out of order**. New York: Vintage, 1993.

PEW RESEARCH CENTER. News attracts most internet users: One-in-Ten Voters Online For Campaign 96. Washington, DC: Mimeo, 1996.

PISIER, Evelyne. **História das ideias políticas**. Trad. Maria Alice Farah Calil Antonio. Barueri: Manole, 2004.

PLATÃO. **A República**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

PLEBISCITO. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5.ed. Brasília: Editora UnB, 1993.

POLIZELLI, Demerval; OZAKI, Adalton (Org.). **Sociedade da informação**. São Paulo: Saraiva, 2007.

POPPER, Karl. **Conjecturas e refutações**. Lisboa: Almedina, 2003.

_____. **Conhecimento objetivo**: uma abordagem evolucionária. São Paulo: Itatiaia, Edusp, 1975.

PRADO, Luiz Regis, KARAM, Munir (Orgs.). **Estudos de filosofia do direito**: uma visão integral da obra de Hans Kelsen. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia e experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2000.

_____ ; PHARR, Susan J.Pharrand. (Eds.) **Disaffected democracies**: what's troubling the trilateral countries? Oxford: Oxford University Press, 2000.

RADBRUCH, Gustav. **Filosofia do direito**. 6. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1976.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

REALE, Miguel. **O direito como experiência**: introdução à epistemologia jurídica. São Paulo: Saraiva, 1992.

_____. **Lições preliminares de direito**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

REGIS, André; MAIA, Luciano Mariz. **Direitos humanos, impeachment e outras questões constitucionais**: uma coletânea de artigos. Recife: Editora Base; João Pessoa: Editora Universitária, 2004.

REIS, Antonio Palhares Moreira. **As duras eleições nordestinas**. Editora Asa, 1985.

_____. **Teoria dos regimes políticos**. Recife: UFPE, Editora Universitária, 1982.

REIS, Daniel Aarão. **Ditadura militar, esquerdas e sociedade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

RENAN, Ernest. What is a nation? In: ELEY, Geoff; SUNY, Ronald Grigor (Ed.). **Becoming national**: a reader. New York: Oxford University Press, 1996. p. 41-55.

RHEINGOLD, Howard. **The virtual community**. New York: HarperCollins, 1993.

ROBERT, Cinthia. **Democracia e constituição**. Campinas: Millenium, 2006.

_____; SÉGUIN, Elida. **Direitos humanos, acesso à justiça**: um olhar da defensoria pública. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

ROBLES, Gregorio. **Os direitos fundamentais e a ética na sociedade atual**. Barueri: Manole, 2004.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O princípio constitucional da igualdade**. Belo Horizonte: Lê, 1990.

RODRIGUES FILHO, J. **E-Voting in Brazil**: The risks to democracy. lecture notes in informatics. electronic Voting , Austria. 2006.

_____; ALEXANDER, Cynthia J.; BATISTA, Luciano C. E-Voting in Brazil: The risks to democracy. In: **E-Voting**: Perspectives and experiences. KRISHNA, S. Jaya; KUMAR, Naveen. Agartala, Índia: ICFAI Press.

_____; ALEXANDER, Cynthia J.; BATISTA, Luciano. E-voting in Brazil**:** the risk to democracy. In: E-ELETRONIC INTERNATIONAL WORKSHOP, 2., 2006, Vienna.

RÖHRICH, Wilfried. **Los sistemas políticos del mundo**. Madrid: Alianza Editorial, 2001.

ROLIM, Francisco Sales Cartaxo. **Do bico de pena à urna eletrônica**. Recife: Bagaço, 2006.

ROMANO, Santi. **Princípios de direito constitucional geral**. Trad. Maria Helena Diniz. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

ROULAND, Norbert. **Anthropologie juridique**. Paris: PUF, 1988.

ROUSSEAU, J. J. **O contrato social**: princípios de direito político. Rio de Janeiro: Edições de Ouro. s/d.

ROVER, Aires José (Org.). **Direito e informática**. Barueri : Manole, 2004.

_____. **Governo eletrônico**: uma introdução. Florianópolis: Digital Ijuris, 2006.

RUSSELL, Bertrand. **História da filosofia ocidental**. 4. ed. Brasília: Companhia Editora Nacional/UnB, 1982.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SAGAN, Carl. **O mundo assombrado pelos demônios**: a ciência vista como uma vela no escuro. São Paulo: Companhia de Letras, 1997.

SALDANHA, Nelson. **O declínio das nações e outros ensaios**. Recife: FUNDAJ; Massangana, 1990.

SALDICH, Anne Rawley. **Electronic democracy**: television's impact on the American political process. New York: Praeger, 1979.

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

_____. **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Cleber Mesquita dos. **Os direitos humanos, o Brasil e o desafio de um povo**. São Paulo: LTr, 1998.

SANTOS, Fernando Ferreira dos. **Princípio constitucional da dignidade da pessoa humana**. São Paulo: Celso Bastos, Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo, globalização e meio-técnico-científico informacional**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SÃO VICENTE, José Antonio Pimenta Bueno, Visconde de. **Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 1978.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direito fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisada**: o debate contemporâneo. Ática: São Paulo, 1994. v. 1.

SARTRE, Jean-Paul. **Questão de método**. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Coleção Os Pensadores).

_____. **O ser e o nada**: ensaio de ontologia fenomenológica. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

SCHAFF, Adam. **A sociedade informática**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

SCHIMDT, Carl. **Teoría de la constitución**. Madrid: Aliana, 1982.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio: Zahar, 1984.

SCHWARTZ, Bernard. **Os grandes direitos da humanidade**: "The Bill of Rights". Trad. A. B. Pinheiro de Lemos. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1979.

SETÄLÄ, Maija. Referendums in Western Europe: a wave of direct democracy? **Scandinavian Political Studies**, v. 22, n. 4, Dec., 1999.

SICHES, Luis Recaséns. **Introducción al estudio del derecho**. México: Editorial Porrúa, 1985.

SIEYÈS, Joseph Emmanuel. **A constituinte burguesa**: qu'est-ce que le tiers État? Rio de Janeiro: Liber Juris, 1988.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. **Um pouco de direito constitucional comparado**. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Curso de direito processual penal**: teoria (constitucional) do processo penal. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SILVA, Marco. **Sala de aula interativa**. Rio de Janeiro: Quartet, 2000.

SILVA, Monica Corrêa da. **Voto eletrônico**: é mais seguro votar assim. Florianópolis: Insular, 2002.

SKIDMORE, Thomas. A lenta via brasileira para a democratização: 1974-1985. In: STEPAN, Alfred (Org.) **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SLATON, Christa Daryl. **Televote**: expanding citizen participation in the quantum age. New York: Praeger, 1992.

SMITH, Ralph Lee. **The wired nation cable TV**: the electronic communications highway. New York: Harper & Row.

SOUZA, Luiz Sérgio Fernandes de. **O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

STEPAN, Alfred (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

STOLLEIS, Michael. **Juristen**: ein biographisches lexikon; von der antike bis zum 20. Jahrhundert/hrs. von Michael Stolleis. München: Beck, 2001.

SUNSTEIN, Cass. R. **A constituição parcial**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002.

TAVARES, Fernando Horta. **Constituição, direito e processo**: princípios constitucionais do processo. Curitiba: Juruá, 2007.

TELLES, Ignacio da Silva. **A experiência da democracia liberal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. 10. ed. Malheiros: São Paulo, 1994.

TOCQUEVILLE, Alexis. **A democracia na América**. São Paulo: Martins, 2005.

TOFFLER, Alvin. **Creating a new civilization**: the politics of the Third Wave. Atlanta: Turner, 1995.

_____. **A terceira onda**. Trad. João Távora. 26. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **The third wave**. New York: Bantam, 1980.

TORRES, Ricardo Lobo (Org.). **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TOURAINE, Alain. **Palavra e sangue**: política e sociedade na América Latina. Campinas: Ed. da UNICAMP, 1989.

TRIBE, Lawrence H. **The invisible constitution**. New York: Oxford University Press, 2008.

TUCÍDIDES. **História da Guerra do Peloponeso**. Brasília: Editora da UnB, 1977.

TULA, Maria Inês (Coord.). **Voto eletrônico**: entre votos y máquinas. Buenos Aires: Editorial Ariel, 2005.

VASCONCELOS, Arnaldo. **Teoria da norma jurídica**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. **O ensino jurídico, instrumento de realização do estado de direito**. Curitiba: maio de 1978. Separata de: VII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil.

VERBA, Sidney; NORMAN Nie. **Participation in America**: political democracy and social equality**.** Chicago: University of Chicago Press, 1987, c1972.

VERDÚ, Pablo Lucas. **Curso de derecho político**. 2. ed. Madrid: Tecnos, 1976.

VIANNA, Francisco José de Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 1974. v. 2.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

VIRILIO, Paul. **A inércia polar**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1993.

_____. **Novas interrogações das ciências humanas**. São Paulo: Ática, s/d. Entrevistas do Le Monde: Ideias Contemporâneas.

VLAHOS, Michael. **Message from Aspen**. Washington, DC.: Progress an freedom Foundation, 1996. (The Shape of Things, Essay n. 1).

WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1975.

_____. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WITTGENSTEIN, Ludwig. **Tractatus logico-philosophicus**. Trad. e apresentação de José Arthur Gianotti. São Paulo: Editora Nacional, 1968.

Revistas

AIKENS, Geoffrey S. A democracia eletrônica. **Caderno Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, v. 5, n. 8, p. 41-101, jul-dez., 1998.

ALBUQUERQUE, Paulo Antônio de Menezes et alii. A democracia no estado moderno: entre ambivalência e participação. **Pensar**, Fortaleza, v. 10, n. 10, p. 82-89, fev., 2005.

BECKER, Ted. Teledemocracy: bringing power back to the people. **The Futurist**, Dec., p. 6-9, 1981.

BERTELSEN, Dale A. Media form and government: democracy as an archetypal image in the electronic age. **Communication Quarterly**, v. 40, n. 4, p. 325-337, Fall, 1992.

BONAVIDES, Paulo. A primeira emenda à Constituição por iniciativa popular. Ensaio. **Jornal O Povo,** Fortaleza, 08 set. 2007.

CARVALHO, Sandra. Internet 1 X 0 jornais: A batalha de um homem que ama jornais contra a Web. **INFO**, São Paulo, n. 286, p. 30, dez., 2009.

COELHO, Edihermes Marques. Democracia, cidadania e globalização. **Revista Jurídica UNIJUS**. Uberaba. v. 2, n. 2, p. 88-94. out., 1999.

COUTINHO, Luciano. Nota sobre a natureza da globalização. **Economia e sociedade**. Campinas, n. 4, p. 21, jun., 1995.

DINIZ, Eduardo Henrique et al. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Rev. Adm. Pública**, v. 43, n.1, 2009.

DUTTON, William H. Political science research on teledemocracy. **Social Science Computer Review**, v. 10, n. 4, p. 505-522, Dec., 1992.

ELGIN, Duane. Revitalizing democracy through electronic town meetings. **Spectrum**: the journal of state government. Lexington, KY, p. 6-13, Spring, 1993.

ELSHTAIN, Jean Bethke. Democracy and the QUBE Tube. **The Nation**, August 7-14, p. 108-110, 1982.

ETZIONI, Amitai. Teledemocracy: the electronic town meeting. **Current**, p. 26-29, Feb., 1993.

FERNANDES, Andréa. E-governo: o que já fazem estados e municípios. **Informe-se BNDES**, Brasília, DF, n. 20, p.1, out., 2000.

FERREIRA, Rubens da Silva. A sociedade da informação no Brasil: um ensaio sobre os desafios do Estado. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 32, n. 1, p. 36-41, jan./abr., 2003.

FRANCIS, Paulo. Gênio feminino. **O Estado de São Paulo**, 05 fev. 1995, p. 3.

FRIEDLAND, Lewis A. Electronic democracy and the new citizenship. **Media Culture&Society**, v. 18, n. 2, p. 185-212, 1996.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos. v. VII, n. 3, set./dez., 2005.

GRABER, Doris A. Potholes along America's public information superhighway. **Research in Political Sociology**, v. 7, p. 299-324, 1995.

GRUN, Roberto. Guerra cultural e transformações sociais: as eleições presidenciais de 2006 e a "blogosfera". **Sociedade & Estado**, v. 23, n. 3, 2008.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Democracia, poder e estado. **Nomos,** Fortaleza, n. 7-8, 1988/1989.

HACKER, Kenneth L. Missing links in the evolution of electronic democratization. **Media Culture&Society**, v. 18, n. 2, p. 213-232, 1996.

_____.; TODINO, Michael A. Virtual democracy at the Clinton White House: an experiment in electronic democratisation. **Javnost - The Public**, v. 3, n. 1, p. 71-86, 1996.

JABLONSKI JUNIOR, Lucio. As questões demográficas, religiosas e culturais na Europa do século XXI: imigração, multiculturalismo e o choque de civilizações. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, UniBrasil, Faculdades Integradas do Brasil, n. 6, p. 20, 2009.

JARDIM, José Maria; MARCONDES, Carlos Henrique. Políticas de informação governamental: a construção de governo **e**letrônico na administração federal do Brasil**. DataGramaZero**: Revista de Ciência da Informação. v. 4, n. 2, abr., 2003.

LAMOUNIER, Bolívar. A democracia brasileira no limiar do século 21. **Pesquisas**, São Paulo: Centro de Estudos da Fundação Konrad-Adenauer-Stifung, n. 5, p. 33-34, 1996.

LAMY, Marcelo. Princípio constitucional do estado democrático e direito natural. **Revista Internacional d´Humanitats**, São Paulo, n. 09, 2006. Publicação conjunta: CEMOrOC-USP - Universidade Autónoma de Barcelona.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. A democracia e suas dificuldades contemporâneas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro. n. 212, p. 57-70. abr./jun., 1998.

MENEZES, Ana Maria Ferreira; FONSECA, Manoel Justiniano Melo da. Governo eletrônico: um novo caminho para a administração pública? **BAHIA Análise & Dados Salvador**, v. 15, n. 2-3, set./dez., 2005.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O direito brasileiro e o princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 219, p. 237-252, 2000.

NORRIS, Pippa. Does television erode social capital?: a reply to putnam. **PS, Political Science & Politics**, v. 29, n. 3, p. 474-480, 1996.

OGDEN, Michael R. Politics in a parallel universe: is there a future for cyberdemocracy? **Futures**, v. 26, n. 7, p. 713-729, 1994.

ORLANDI, Héctor Rodolfo. Formas semidirectas de democracia. **Revista La Ley**, Buenos Aires, t. 88, s/d.

PANIAGUA, E. Linde. Anotaciones a los decretos-leyes de convocatoria de los referendums autonómicos En el país vasco y cataluña: vigencia de la constitución y reserva de la ley orgánica. **Revista de Administración Pública**, n. 89, Mayo-Ago., 1979.

PUTNAM, Robert D. Bowling Alone: America's declining social capital. **Journal of Democracy**, v. 6, n. 1, p. 65-78, 1995.

RAWLS, John. Kantian contructivism in moral theory: the Dewey Lectures 1980. **Journal of Philosophy**, 77, n. 9, 1980.

_____. The priority of right and ideas of de good. **Philosophy and Public Affairs**. v. 17, 1988.

RICCI, Roland. Le statut épistémologique des théories juridiques : essai de définition d'une pratique scientifique juridique. **Droit et Société**, n. 50, p.153, 2002.

RODOUSAKIS, Nike; SANTOS, Antonio Mendes. The development of inclusive e-Government in Austria and Portugal: a comparison of two success stories", **Innovation**: the European Journal of Social Science Research, v. 21, n. 4, 2008.

ROSAS, Roberto. O poder de iniciativa das leis. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 7, n. 26, p. 35-37, abr./jun., 1970.

ROSENFELD, Michel. A identidade do sujeito constitucional e o estado democrático de direito. **Cadernos da Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, v. 7, n. 12, p. 11-63, jan./jun., 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Hermenêutica diatópica**: pela democratização do conhecimento. **Registro**, ano 3, n. 5, mar./ago., 1996.

SEN, Amartya. Justice: means versus freedoms. **Philosophy and Public Affairs**, 19, 2, 1990.

_____. Individual freedom as a social commitment. **New York Review of Books**, 37, dez., 1990.

SILVA, Filipe Carreira da. Habermas e a esfera pública: reconstruindo a história de uma ideia. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 35, p. 117-138, 2001.

SNIDER, James H. Democracy on-line: tomorrow's electronic electorate. **The Futurist**, p. 15-19, Sep./Oct.

SNYDER, Francis. Gouverner la mondialisation économique: pluralisme juridique mondial et droit européen**, Droit et Société**, n. 54, p. 15-16, 2003.

SOUZA, Ricardo Luiz de. Nacionalismo e autoritarismo em Alberto Torres. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 7, n. 13, p. 302-323, jan./jun., 2005.

SOUZA, Venceslau Alves. Direitos no Brasil: necessidade de um choque de cidadania. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 27, 2006.

URRUTIA, Ana Victoria Sánchez. Mutación constitucional y fuerza normativa de la constitución: una aproximación al origen del concepto. **Revista Española de Derecho Constitucional**, año 20, n. 58, p. 107-108, Ene./Abr., 2000.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. São Paulo no contexto da globalização. **Lua Nova**: revista de cultura e política, n. 69, p.173-203, 2006.

Publicações Eletrônicas

ALVES, Castro. **O navio negreiro**. Disponível em: <http://bit.ly/b0Uy06>. Acesso em: 27 out. 2008.

AMARAL, Roberto. **A democracia representativa está morta**: viva a democracia participativa. Disponível em: http: <// http://bit.ly/cIS3fn>. Acesso em: 22 fev. 2009.

AMORIM, Pierre Souto Maior Coutinho de. Cidadania e ação popular. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 52, nov., 2001. Disponível em: <http://bit.ly/cWIy4r>. Acesso em: 25 jan. 2010.

ÁREA de Livre Comércio das Américas: ALCA. Disponível em: <http://www.alca-bloco.com.br>. Acesso em: 25 jan. 2010.

AUAD, Denise. Mecanismos de participação popular no Brasil. Disponível em: <http://bit.ly/d21pVl>Acesso: 09 mar. 2010.

BENEVIDES, Maria Victoria. **A questão social no Brasil**: os direitos econômicos e sociais como direitos fundamentais. Disponível em: <http://bit.ly/a8QKwb>. Acesso em: 15 out. 2009.

BECKER, Ted. True teledemocracy, TAN+N and You. **TAN+N 2**, 1995. Disponível em: <http://www.auburn.edu/tann>.

CAMARGO, Aspásia. **Precisamos de um novo pacto federativo**: federalismo e inflação. Disponível em: <http://bit.ly/aNrQbz>. Acesso em: 11 out. 2009.

CARDOSO, Sérgio Ramos. **O referendo e a participação de grupos de cidadãos no direito comparado**. Disponível em: <http://bit.ly/cstA0J>. Acesso em: 15 out. 2009

CHAVES, Eduardo O. C. **Justiça social, igualitarismo e inveja**: a propósito do livro de Gonzalo Fernandez de la Mora. Disponível em: <http://bit.ly/bqz2A8>. Acesso em: 03 jan. 2010.

COELHO, Luana Xavier Pinto. Garantias procedimentais do princípio democrático. **Revista Jus Vigilantibus**, Quinta-feira, 30 de outubro de 2008. Disponível em: <http://jusvi.com/artigos/36822/2>. Acesso em: 23 out. 2009.

DERVORT, Thomas R. van. **International Law and Organization**: an introduction. London: Sage Publications. 1998. Disponível em: <http://bit.ly/brso8Q>. Acesso em: 03 nov. 2009.

ECONOMIST Intelligence Unit's Democracy Index 2008. **The Economist**. Disponível em: < http://bit.ly/8EZc>. Acesso em: 19 nov. 2009.

EURANET. Disponível em: <http://bit.ly/acPgSH>. Acesso em: 26 dez. 2009.

FARIA, Alessandra Maia Terra de. **A desnaturalização dos conceitos de democracia e representação**. Disponível em: <http://bit.ly/baOcJX>. Acesso em: 26 nov. 2009.

FIDYKA, Leopoldo. **Planeamiento urbano, participación ciudadana y dimensión jurídica (Algunas ideas a partir de una ponencia presentada en el Congreso Mundial de Desarrollo de Ciudades**. Porto Alegre Brasil, 2008 en IV entregas. Disponível em: <http://luisalbertowarat.blogspot.com>. Acesso em: 02 fev. 2010.

FOLHA On Line. Disponível em: <http://bit.ly/qRvEN>. Acesso em: 02 mar. 2010.

FRIEDLAND, Lewis A. **Electronic democracy and the new citizenship**. Disponível em: <http://bit.ly/9KX1d7>. Acesso em: 20 Nov. 2009.

GARCIA, Thais Helena Bigliazzi et all. **A democracia na era do governo eletrônico**. Disponível em: <http://bit.ly/bQAN4N>. Acesso em: 12 dez. 2009.

GATES, Bill. El futuro eletrónico de la democracia. **Etcétera Semanario de Política y Cultura**, México. Disponível em: <http://bit.ly/aLBLfj>. Acesso em: 01 jun. 2009.

GERBER, Elisabeth. Well-heeled interest groups usually don't succeed in buyng elections, says UC San Diego political scientist. **UCSD Social Science**, San Diego, v. 26, n. 3, 2004. Disponível em: <http://bit.ly/98axQC>. Acesso em: 05 mar. 2010.

HAGEN, Martin. **A typology of electronic democracy**. Disponível em: <http://bit.ly/cJx2Xh>. Acesso em: 03 set. 2009.

HUMAN Rights Watch. Disponível em: <http://www.hrw.org/.>. Acesso em: 23 jan. 2010.

INTERNET World Stats. Disponível em: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>. Acesso em: 23 jan. 2010.

LENIN, Vladimir Ilyitch. **O Estado e a revolução**. Diponível em: <http://bit.ly/9LmuZ6>. Acesso em: 23 mar. 2009.

LOFY, Willian. **A ação afirmativa e o respeito aos princípios de igualdade e dignidade da pessoa humana**: estudo das ações afirmativas no direito brasileiro, tendo como objetivo precípuo verificar se este mecanismo respeita os princípios constitucionais da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Disponível em: <http://bit.ly/cIuUlM>. Acesso em: 02 jan. 2010.

LONDON, Scott. **Electronic democracy**. Disponível em: <http://www.pin.org.>. Acesso em: 16 out. 2009. Paper prepared for the Kettering Foundation, March 1994.

LOPES, Ailton. **História crítica**. Disponível em: <http://bit.ly/dcymfg>. Acesso em: 10 de jan. 2010.

MACIEL, Marcos Antônio. **Aprimorar a democracia**. Disponível em: <http://www.itn.org.br/imprensa07.asp>. Acesso em: 07 jan. de 2010.

_____. A democracia que queremos. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 30 jan. 2009. Disponível em: < http://www.academia.org.br/abl/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=8641&sid=626>.

MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. **O princípio democrático**: uma visão crítica. Disponível em: <http://bit.ly/byDQC7>. Acesso em: 23 nov. 2009.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. Rocket Edition, 1999. Disponível em: <http://bit.ly/qSGqi>. Acesso em: 10 fev. 2009.

MASIERO, Gilmar. **O modelo de desenvolvimento chinês na virada do século XXI**. Disponível em: <http://bit.ly/cs2yOM>. Acesso em: 12 out. 2009.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. O princípio democrático no ordenamento jurídico brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 43, jul., 2000. Disponível em: <http://bit.ly/a3dwwK>. Acesso em: 30 jan. 2010.

MOORE, Richard K. **Democracy and cyberspace**. Disponível em: <http://bit.ly/9w9d9v>. Acesso em: 03 jun. 2009.

MORAIS, Sara Rodrigues. **Governo eletrônico X cibercidadão**. Santos: Intercom. Disponível em: <http://bit.ly/9SlNjD>. Acesso em: 18 jun. 2009.

MORENO JIMÉNEZ, José Maria et al. **E-cognocracia**: democracia web 2.0. Disponível em: <http://bit.ly/8vHEow>. Acesso em: 08 set. 2009.

MORINO INSTITUTE. **The promise and challenge of a new communications age**, 1995. Disponível em: <http://morino.org/under_sp_pro.asp>.

MUNDIM, Luiz Felipe Cezar. **Raízes de um pensamento autoritário**: possibilidades metodológicas em um estudo de Golbery do Couto e Silva. Disponível em: <http://bit.ly/ae71im>. Acesso em: 04 nov. 2009.

NASH, Andrew. **Mandela's democracy - South Africa Pres Nelson Mandela**. Disponível em: <http://bit.ly/bs9Tjv>. Acesso em: 06 Jan. 2010.

NOBRE JÚNIOR, Edilson. O direito brasileiro e o princípio da dignidade da pessoa humana. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 41. Disponível em: < http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=161>. Acesso em: 27 jul. 2009.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Democracia eletrônica. **Jornal da Tarde**. Disponível em: <http://zi.ma/c3f0c3>. Acesso em: 03 dez de 2009.

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. Notas para um ensaio sobre a dignidade da pessoa humana: conceito fundamental da ciência jurídica. **Jus Navigandi**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8668&p=2>.

PAIN, Julien. Ditadura e censura ponto com. **Deutsche Welle**, 20 maio, 2006. Disponível em: <http://bit.ly/anDgAS>. Acesso em: 23 nov. 2009.

PINTO, Sólon Lemos. **Governo eletrônico no Brasil**. Disponível em: <www.governoeletronico.gov.br>. Acesso em: 04 jun. 2009.

POSTER, Mark. **Cyberdemocracy**: internet and the public sphere. Irvini: University of California, 1995. Disponível em: <http://www.hnet.uci.edu/mposter/writings/democ.html>. Acesso em 2010.

RAMOS, Eloisa Helena Capovilla da Luz. **De Golbery a Lula**: olhares sobre a redemocratização no Brasil. Disponível em: <http://bit.ly/c9BEP0>. Acesso em: 12 jan. 2009.

RAMOS JÚNIOR, Hélio Santiago; ROVER, Aires José. **Democracia eletrônica na sociedade da informação**. Disponível em: <www.infojur.ufsc.br/arquivos>. Acesso em: 05 jun. 2009.

REIS FILHO, Daniel Aarão. Socialismo e democracia: desafios para o século XXI. In: **Gramsci e o Brasil**. Disponível em: <http://bit.ly/d9cpOc>. Acesso em: 10 out. 2009

RES Humani Juris. Disponível em: <http://bit.ly/9pzWLx>. Acesso em: 03 mar. 2010.

RHEINGOLD, Howard. **The future of news**. Disponível em: <http://bit.ly/aNrQbz>. Acesso em: 21 out. 2009.

RIBEIRO, Renato Janine. **Folha Explica A República**. São Paulo: Publifolha, 2010. (Folha Explica). Disponível em: <http://bit.ly/4FJNCl>. Acesso em: 12 fev. 2010.

RODRIGUES FILHO, J. **Eleição, identificação e a indústria biométrica**. Disponível em: <http://bit.ly/anOflz>. Acesso em: 26 jul. 2009. Também disponível em: <http://bit.ly/ayCmsE>. Acesso em: 20 ago. 2009.

RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. **Francisco José de Oliveira Vianna**: o homem e a sua obra. Disponível em: <http://bit.ly/9bCfMx>. Acesso em: 12 out. 2009.

SABBATINI, Renato M. E. Democracia eletrônica. **Jornal Correio Popular**, Campinas, 30 jul. 1992. Disponível em: <http://bit.ly/cJGHPn>. Acesso em: 14 jan. 2008.

SALGADO, E. Desiree. Iniciativa popular de leis: as proposições, o positivado e o possível.

Revista Senado. Brasília, DF, n. 43, p. 97, 2006. Disponível em: <http://bit.ly/9I6arL>. Acesso em: 10 mar. 2010.

SCHILLING, Voltaire. **História**. Disponível em: <http://bit.ly/cAxIOS>. Acesso em: 18 fev. 2010.

SILVEIRINHA, Maria João. **Democracia deliberativa e reconhecimento**. Disponível em: <http://bit.ly/bSUrOZ>. Acesso em: 03 jun. 2009.

SOUZA, António José Ferreira Marnoco e. **Historia das instituições do direito romano, penisular e português**. 3. ed. Brasília, DF: BDJur, 2009. Disponível em: <http://bit.ly/aoCmgv.m>. Acesso em: 05 fev. 2010.

TAIT, Robert. Iran bans fast internet to cut west's influence. **The Guardian**, 18 oct. 2006. Disponível em: <http://bit.ly/as6fXh>. Acesso: 30 jul. 2009.

TOMASZEWSKI, Adauto de Almeida. **A lógica do razoável e o negócio jurídico**: reflexões sobre a difícil arte de julgar. Disponível em: <http://bit.ly/96zzdY>. Acesso em: 05 nov. 2009.

ULYSSES GUIMARÃES. Estadista e político brasileiro. Disponível em: <http://bit.ly/9w2ewa>. Acesso em: 16 nov. 2009.

UNGER, Roberto Mangabeira. **A Espanha e seu futuro**. Harvard Law School. Disponível em: <http://bit.ly/cbqurd>. Acesso em: 12 dez. 2009.

UNICAMERALISMO. In: Wikipédia. Disponível em: <http://bit.ly/cIcLZN>. Acesso em: 07 jul. 2009.

VIANNA, Regina Cecere; MOREIRA, Felipe Kern. O papel atual das organizações internacionais e a inserção brasileira. **Revista Jus Vigilantibus**, 5 de out. 2006. Disponível em: <http://bit.ly/brso8Q>. Acesso em: 03 nov. 2009.

VICÉN, Carlos Gutiérrez. **Sinopsis al articulo 87 da Constitución española**. Congreso de los Diputados. Disponível em: <http://bit.ly/an2t8O>. Acesso em: 30 out. 2009.

WORLD War II: **Combatants ans casualties**: 1937-45. Disponível em: <http://bi.ly/xft2d>. Acesso em: 10 out. 2008.

YOCKEY, Francis Parker. **Imperium**. Disponível em: <http://bit.ly/6mpZYi>. Acesso em: 23 Ago. 2009.

ANEXOS

ANEXO A

A DEMOCRACIA NO MUNDO

TABELA 1

Tipo de regime	Países	% de países	% da população mundial
Democracias plenas	30	18,0	14,4
Democracias imperfeitas	50	29,9	35,5
Regimes híbridos	36	21,6	15,2
Regimes autoritários	51	30,5	34,9

TABELA 2 – RANKING DE 2008

Nº	País	Índice	Categoria
1	Suécia	9,88	*1*
2	Noruega	9,68	*1*
3	Islândia	9,65	*1*
4	Países Baixos	9,53	*1*
5	Dinamarca	9,52	*1*
6	Finlândia	9,25	*1*
7	Nova Zelândia	9,19	*1*
8	Suíça	9,15	*1*
9	Luxemburgo	9,10	*1*
10	Austrália	9,09	*1*
11	Canadá	9,07	*1*
12	Irlanda	9,01	*1*
13	Alemanha	8,82	*1*
14	Áustria	8,49	*1*
15	Espanha	8,45	*1*
16	Malta	8,39	*1*
17	Japão	8,25	*1*
18	Estados Unidos	8,22	*1*
19	República Checa	8,19	*1*
20	Bélgica	8,16	*1*
21	Reino Unido	8,15	*1*
22	Grécia	8,13	*1*
23	Uruguai	8,08	*1*
24	França	8,07	*1*
25	Portugal	8,05	*1*
26	Maurícia	8,04	*1*
27	Costa Rica	8,04	*1*
28	Coreia do Sul	8,01	*1*
29	Itália	7,98	*2*
30	Eslovênia	7,96	*2*
31	África do Sul	7,91	*2*
32	Chile	7,89	*2*
33	Taiwan	7,82	*2*

34	Cabo Verde	7,81	*2*
35	Índia	7,80	*2*
36	Chipre	7,70	*2*
37	Estônia	7,68	*2*
38	Panamá	7,48	*2*
39	Botsuana	7,47	*2*
40	Hungria	7,44	*2*
41	Brasil	7,38	*2*
42	Lituânia	7,36	*2*
43	Israel	7,35	*2*
44	Eslováquia	7,33	*2*
45	Polónia	7,30	*2*
46	Letônia	7,23	*2*
47	Timor-Leste	7,22	*2*
48	Trinidad e Tobago	7,21	*2*
49	Jamaica	7,21	*2*
50	Romênia	7,06	*2*
51	Croácia	7,04	*2*
52	Bulgária	7,02	*2*
53	Ucrânia	6,94	*2*
54	Tailândia	6,81	*2*
55	México	6,78	*2*
56	Argentina	6,63	*2*
57	Sri Lanka	6,61	*2*
58	Mongólia	6,60	*2*
59	Suriname	6,58	*2*
60	Colômbia	6,54	*2*
61	Papua - Nova Guiné	6,54	*2*
62	Moldávia	6,50	*2*
63	Sérvia	6,49	*2*
64	Namíbia	6,48	*2*
65	Montenegro	6,43	*2*
66	Paraguai	6,40	*2*
67	El Salvador	6,40	*2*
68	Malásia	6,36	*2*
69	Indonésia	6,34	*2*
70	Peru	6,31	*2*
71	Lesoto	6,29	*2*
72	Macedónia	6,21	*2*
73	República Dominicana	6,20	*2*
74	Honduras	6,18	*2*
75	Bolívia	6,15	*2*
76	Guiana	6,12	*2*
77	Filipinas	6,12	*2*
78	Nicarágua	6,07	*2*
79	Guatemala	6,07	*2*
80	Benim	6,06	*2*

81	Albânia	5,91	*3*
82	Singapura	5,89	*3*
83	Mali	5,87	*3*
84	Hong Kong	5,85	*3*
85	Palestina	5,83	*3*
86	Bósnia e Herzegovina	5,70	*3*
87	Turquia	5,69	*3*
88	Equador	5,64	*3*
89	Líbano	5,62	*3*
90	Madagáscar	5,57	*3*
91	Bangladesh	5,52	*3*
92	Moçambique	5,49	*3*
93	Senegal	5,37	*3*
94	Gana	5,35	*3*
95	Venezuela	5,34	*3*
96	Tanzânia	5,28	*3*
97	Zâmbia	5,25	*3*
98	Libéria	5,25	*3*
99	Malawi	5,13	*3*
100	Fiji	5,11	*3*
101	Uganda	5,03	*3*
102	Camboja	4,87	*3*
103	Quênia	4,79	*3*
104	Geórgia	4,62	*3*
105	Etiópia	4,52	*3*
106	Burkina Faso	4,51	*3*
107	Arménia	4,48	*3*
108	Rússia	4,46	*3*
109	Paquistão	4,30	*3*
110	Haiti	4,19	*3*
111	Gâmbia	4,19	*3*
112	Serra Leoa	4,11	*3*
113	Butão	4,09	*3*
114	Quirguistão	4,05	*3*
115	Nepal	4,05	*3*
116	Iraque	4,00	*3*
117	Jordânia	3,93	*4*
118	Mauritânia	3,91	*4*
119	Egito	3,89	*4*
120	Marrocos	3,88	*4*
121	Ruanda	3,71	*4*
122	Burkina Faso	3,60	*4*
123	Comores	3,58	*4*
124	Nigéria	3,53	*4*
125	Cuba	3,52	*4*

126	Camarões	3,46	*4*
127	Cazaquistão	3,45	*4*
128	Níger	3,41	*4*
129	Kuwait	3,39	*4*
130	Bahrein	3,38	*4*
131	Angola	3,35	*4*
132	Bielorrússia	3,34	*4*
133	Argélia	3,32	*4*
134	Costa do Marfim	3,27	*4*
135	Azerbaijão	3,19	*4*
136	China	3,04	*4*
137	Suazilândia	3,04	*4*
138	Afeganistão	3,02	*4*
139	Gabão	3,00	*4*
140	Omã	2,98	*4*
141	Tunísia	2,96	*4*
142	Iémen/Iêmen	2,95	*4*
143	Congo	2,94	*4*
144	Qatar	2,92	*4*
145	Irã	2,83	*4*
146	Sudão	2,81	*4*
147	Emirados Árabes Unidos	2,60	*4*
148	Zimbábue	2,53	*4*
149	Vietnã/Vietname	2,53	*4*
150	Tadjiquistão	2,45	*4*
151	Togo	2,43	*4*
152	Djibouti	2,37	*4*
153	Eritreia	2,31	*4*
154	República Democrática do Congo	2,28	*4*
155	Guiné Equatorial	2,19	*4*
156	Síria	2,18	*4*
157	Laos	2,10	*4*
158	Guiné	2,09	*4*
159	Líbia	2,00	*4*
160	Guiné-Bissau	1,99	*4*
161	Arábia Saudita	1,90	*4*
162	República Centroafricana	1,86	*4*
163	Mianmar	1,77	*4*
164	Uzbequistão	1,74	*4*
165	Turcomenistão	1,72	*4*
166	Chade	1,52	*4*

167	Coreia do Norte	0,86	*4*

Ref.: *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008*

Table 2

Democracy Index 2008

Rank	Overall score	Category scores					
		I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties	
Full democracies							
Sweden	1	9.88	10.00	10.00	10.00	9.38	10.00
Norway	2	9.68	10.00	9.64	10.00	8.75	10.00
Iceland	3	9.65	10.00	9.64	8.89	10.00	9.71
Netherlands	4	9.53	9.58	8.93	9.44	10.00	9.71
Denmark	5	9.52	10.00	9.64	8.89	9.38	9.71
Finland	6	9.25	10.00	10.00	7.78	8.75	9.71
New Zealand	7	9.19	10.00	8.93	8.89	8.13	10.00
Switzerland	8	9.15	9.58	9.29	7.78	9.38	9.71
Luxembourg	9	9.10	10.00	9.29	7.78	8.75	9.71
Australia	10	9.09	10.00	8.93	7.78	8.75	10.00
Canada	11	9.07	9.17	9.64	7.78	8.75	10.00
Ireland	12	9.01	9.58	8.93	7.78	8.75	10.00
Germany	13	8.82	9.58	8.57	7.78	8.75	9.41
Austria	14	8.49	9.58	7.86	7.78	8.13	9.12
Spain	15	8.45	9.58	7.86	6.67	8.75	9.41
Malta	16	8.39	9.17	8.21	6.11	8.75	9.71
Japan	17	8.25	8.75	8.21	6.11	8.75	9.41
United States	18	8.22	8.75	7.86	7.22	8.75	8.53
Czech Republic	19	8.19	9.58	7.14	6.67	8.13	9.41
Belgium	20	8.16	9.58	8.21	6.11	7.50	9.41
United Kingdom	21	8.15	9.58	8.57	5.00	8.75	8.82
Greece	22	8.13	9.58	7.50	6.67	7.50	9.41
Uruguay	23	8.08	10.00	8.21	5.00	7.50	9.71
France	24	8.07	9.58	7.50	6.67	7.50	9.12
Portugal	25	8.05	9.58	8.21	5.56	7.50	9.41
Mauritius	26	8.04	9.17	8.21	5.00	8.13	9.71
Costa Rica	27	8.04	9.58	8.21	6.11	6.88	9.41
South Korea	28	8.01	9.58	7.50	7.22	7.50	8.24
Italy	29	7.98	9.58	6.43	6.67	8.13	9.12
Slovenia	30	7.96	9.58	7.86	6.67	6.88	8.82

Democracy Index 2008

Rank	Overall score	Category scores I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties
Flawed democracies						
South Africa	31	7.91	8.75	7.86	7.22	6.88	8.82
Chile	32	7.89	9.58	8.93	5.00	6.25	9.71
Taiwan	33	7.82	9.58	7.50	6.67	5.63	9.71
Cape Verde	34	7.81	9.17	7.86	6.67	6.25	9.12
India	35	7.80	9.58	8.21	5.56	6.25	9.41
Cyprus	36	7.70	9.17	6.07	6.67	7.50	9.12
Estonia	37	7.68	9.58	7.50	5.00	7.50	8.82
Israel	38	7.48	8.75	7.50	8.33	7.50	5.29
Botswana	39	7.47	9.17	7.50	5.00	6.25	9.41
Hungary	40	7.44	9.58	6.07	5.56	6.88	9.12
Brazil	41	7.38	9.58	7.86	4.44	5.63	9.41
Lithuania	42	7.36	9.58	5.71	6.11	6.25	9.12
Panama	43	7.35	9.58	7.14	5.56	5.63	8.82
Slovakia	44	7.33	9.58	7.14	6.11	5.00	8.82
Poland	45	7.30	9.58	6.07	6.11	5.63	9.12
Latvia	46	7.23	9.58	5.71	6.11	5.63	9.12
Timor-Leste	47	7.22	8.67	6.79	5.56	6.88	8.24
Trinidad and Tobago	48	7.21	9.58	6.79	6.11	5.63	7.94
Jamaica	49	7.21	9.17	6.79	5.00	6.25	8.82
Romania	50	7.06	9.58	6.07	6.11	5.00	8.53
Croatia	51	7.04	9.17	6.07	6.11	5.63	8.24
Bulgaria	52	7.02	9.17	5.36	6.11	5.63	8.82
Ukraine	53	6.94	9.58	5.36	5.56	6.25	7.94
Thailand	54	6.81	7.75	6.79	5.56	6.88	7.06
Mexico	55	6.78	7.92	7.14	5.00	5.00	8.82
Argentina	56	6.63	8.75	5.00	5.56	5.63	8.24
Sri Lanka	57	6.61	7.42	4.64	5.56	7.50	7.94
Mongolia	58	6.60	9.17	6.07	3.89	5.63	8.24
Suriname	59	6.58	9.17	6.07	4.44	5.00	8.24
Colombia	60	6.54	9.17	5.36	5.00	4.38	8.82
Papua New Guinea	61	6.54	7.33	6.43	4.44	6.25	8.24
Moldova	62	6.50	9.17	4.29	6.11	5.00	7.94
Serbia	63	6.49	9.17	5.00	5.00	5.63	7.65
Namibia	64	6.48	5.25	5.36	6.67	6.88	8.24
Montenegro	65	6.43	9.17	5.00	5.00	5.63	7.35
Paraguay	66	6.40	8.33	6.07	5.00	4.38	8.24
El Salvador	67	6.40	9.17	5.71	3.89	5.00	8.24
Malaysia	68	6.36	6.50	6.07	5.56	7.50	6.18
Indonesia	69	6.34	6.92	6.79	5.00	6.25	6.76
Peru	70	6.31	8.75	4.29	5.56	5.00	7.94

Table 2 continued
Democracy Index 2008

Rank	Overall score	Category scores I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties	
Lesotho	71	6.29	7.42	6.07	5.56	5.63	6.76
Macedonia	72	6.21	8.25	4.14	6.67	3.75	8.24
Dominican Republic	73	6.20	9.17	4.64	3.33	5.63	8.24
Honduras	74	6.18	8.33	6.07	4.44	5.00	7.06
Bolivia	75	6.15	8.33	5.71	5.00	3.75	7.94
Guyana	76	6.12	7.83	5.71	4.44	4.38	8.24
Philippines	77	6.12	8.33	5.00	5.00	3.13	9.12
Nicaragua	78	6.07	9.17	4.36	3.89	5.00	7.94
Guatemala	79	6.07	8.75	6.79	2.78	4.38	7.65
Benin	80	6.06	7.33	6.43	4.44	5.63	6.47
Hybrid regimes							
Albania	81	5.91	7.33	5.07	4.44	5.63	7.06
Singapore	82	5.89	4.33	7.50	2.78	7.50	7.35
Mali	83	5.87	8.25	5.71	3.89	5.63	5.88
Hong Kong	84	5.85	3.50	5.71	5.00	5.63	9.41
Palestinian territories	85	5.83	7.83	2.86	7.78	6.25	4.41
Bosnia and Hercegovina	86	5.70	7.83	3.29	4.44	5.00	7.94
Turkey	87	5.69	7.92	6.07	4.44	5.00	5.00
Ecuador	88	5.64	7.83	4.29	5.00	3.13	7.94
Lebanon	89	5.62	7.92	3.21	6.11	5.00	5.88
Madagascar	90	5.57	5.67	5.71	5.56	5.63	5.29
Bangladesh	91	5.52	7.00	5.07	4.44	3.75	7.35
Mozambique	92	5.49	6.17	5.36	5.56	6.25	4.12
Senegal	93	5.37	7.00	5.00	3.33	5.63	5.88
Ghana	94	5.35	7.42	4.64	4.44	4.38	5.88
Venezuela	95	5.34	6.58	4.29	5.56	4.38	5.88
Tanzania	96	5.28	6.50	3.93	5.06	5.63	5.29
Zambia	97	5.25	5.25	4.64	3.33	6.25	6.76
Liberia	98	5.25	7.83	0.79	6.11	5.63	5.88
Malawi	99	5.13	6.08	5.00	3.33	5.63	5.59
Fiji	100	5.11	6.08	3.21	3.33	5.00	7.94
Uganda	101	5.03	4.33	3.93	3.89	6.25	6.76
Cambodia	102	4.87	6.08	6.07	2.78	5.00	4.41
Kenya	103	4.79	3.50	4.29	5.56	5.63	5.00
Georgia	104	4.62	7.00	0.79	4.44	4.38	6.47
Ethiopia	105	4.52	3.00	3.93	5.00	6.25	4.41
Burundi	106	4.51	4.42	3.29	3.89	6.25	4.71
Russia	107	4.48	5.25	2.86	5.56	3.75	5.00
Pakistan	108	4.46	6.08	5.71	1.11	4.38	5.00
5,00Bhutan	109	4.30	5.25	5.00	3.33	4.38	3.53

Table 2 continued

Democracy Index 2008

Rank	Overall score	Category scores					
		I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties	
Haiti	110	4.19	5.58	3.64	2.78	2.50	6.47
Gambia	111	4.19	3.00	4.64	4.44	5.63	3.24
Sierra Leone	112	4.11	6.58	1.50	2.78	5.00	4.71
Armenia	113	4.09	4.33	3.21	3.89	3.13	5.88
Kyrgyz Republic	114	4.05	4.83	1.86	3.89	4.38	5.29
Nepal	115	4.05	1.33	4.29	2.78	6.25	5.59
Iraq	116	4.00	4.75	0.07	6.67	4.38	4.12
Authoritarian regimes							
Jordan	117	3.93	3.17	3.21	4.44	5.00	3.82
Mauritania	118	3.91	2.08	4.29	4.44	3.75	5.00
Egypt	119	3.89	2.67	3.21	4.44	5.00	4.12
Morocco	120	3.88	3.50	3.93	2.22	5.63	4.12
Rwanda	121	3.71	3.00	3.57	1.67	5.00	5.29
Burkina Faso	122	3.60	4.00	1.79	2.78	5.00	4.41
Comoros	123	3.58	3.00	2.21	4.44	5.00	3.24
Nigeria	124	3.53	2.92	3.21	3.33	4.38	3.82
Cuba	125	3.52	1.75	4.64	3.89	4.38	2.94
Cameroon	126	3.46	1.67	4.29	2.22	5.00	4.12
Kazakhstan	127	3.45	2.67	2.14	2.78	4.38	5.29
Niger	128	3.41	5.25	1.14	2.22	3.75	4.71
Kuwait	129	3.39	1.33	4.29	2.78	5.00	3.53
Bahrain	130	3.38	2.58	3.57	2.22	5.00	3.53
Angola	131	3.35	1.75	3.21	3.89	4.38	3.53
Belarus	132	3.34	2.58	2.86	3.33	4.38	3.53
Algeria	133	3.32	2.67	2.21	1.67	5.63	4.41
Côte d'Ivoire	134	3.27	1.25	2.86	2.78	5.63	3.82
Azerbaijan	135	3.19	3.08	0.79	3.33	3.75	5.00
China	136	3.04	0.00	5.00	2.78	6.25	1.18
Swaziland	137	3.04	1.33	2.86	2.22	4.38	4.41
Afghanistan	138	3.02	5.17	0.79	2.22	2.50	4.41
Gabon	139	3.00	1.25	2.21	3.33	4.38	3.82
Oman	140	2.98	0.00	3.57	2.22	5.00	4.12
Tunisia	141	2.96	0.00	2.86	2.78	5.63	3.53
Yemen	142	2.95	2.17	2.50	3.33	5.00	1.76
Congo (Brazzaville)	143	2.94	1.25	2.86	3.33	3.75	3.53
Qatar	144	2.92	0.00	3.57	2.22	4.38	4.41
Iran	145	2.83	0.92	2.86	3.33	5.00	2.06
Sudan	146	2.81	1.33	2.50	1.67	5.00	3.53
United Arab Emirates	147	2.60	0.00	3.93	1.11	5.00	2.94
Zimbabwe	148	2.53	0.00	0.79	3.89	5.63	2.35
Vietnam	149	2.53	0.83	4.29	1.67	4.38	1.47

Table 2 continued

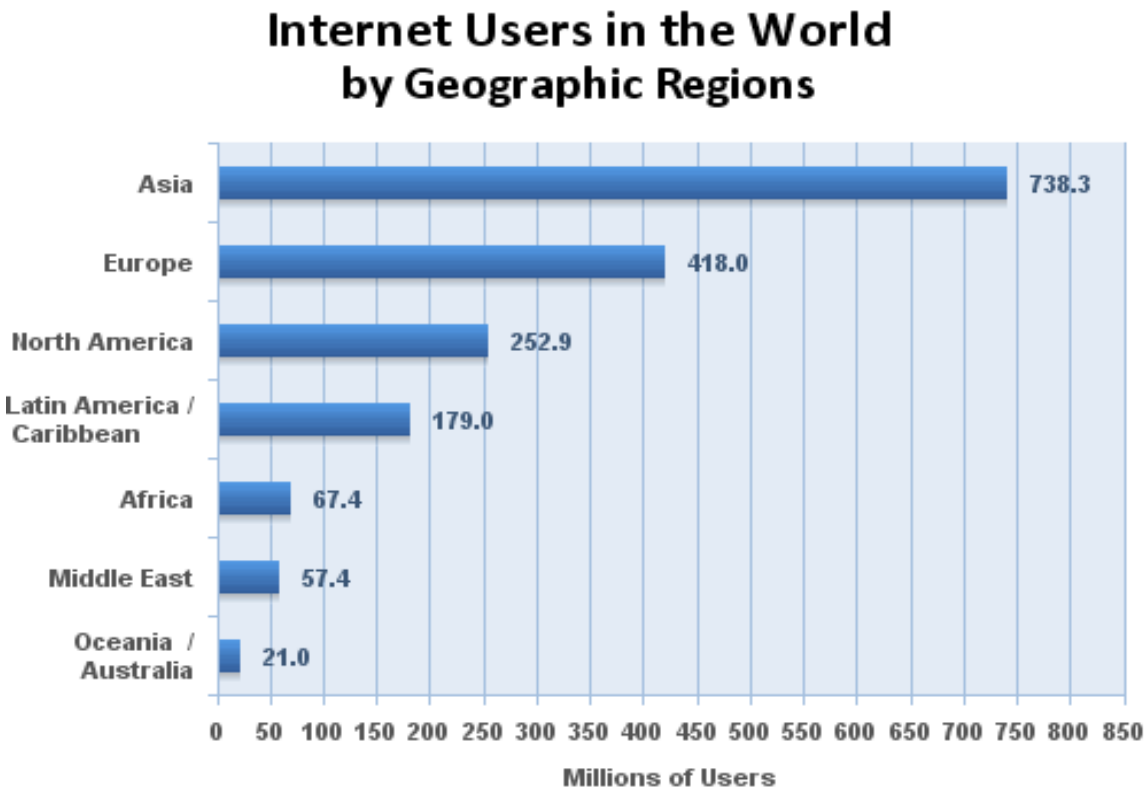
Democracy Index 2008

Rank	Overall score	Category scores					
		I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture		V Civil liberties
Tajikistan	150	2.45	1.83	0.79	2.22	6.25	1.18
Togo	151	2.43	2.17	0.43	1.67	4.38	3.53
Djibouti	152	2.37	2.50	1.43	0.56	5.00	2.35
Eritrea	153	2.31	0.00	2.14	1.11	6.25	2.06
Democratic Republic of Congo	154	2.28	3.00	0.71	2.22	3.13	2.35
Equatorial Guinea	155	2.19	0.00	2.86	1.67	4.38	2.06
Syria	156	2.18	0.00	2.14	1.67	5.63	1.47
Laos	157	2.10	0.00	3.21	1.11	5.00	1.18
Guinea	158	2.09	0.00	0.43	3.33	3.75	2.94
Libya	159	2.00	0.00	2.14	1.11	5.00	1.76
Guinea-Bissau	160	1.99	2.08	0.00	2.78	1.88	3.24
Saudi Arabia	161	1.90	0.00	2.86	1.11	3.75	1.76
Central African Republic	162	1.86	1.75	1.07	1.67	1.88	2.94
Myanmar	163	1.77	0.00	1.79	0.56	5.63	0.88
Uzbekistan	164	1.74	0.08	0.79	2.22	5.00	0.59
Turkmenistan	165	1.72	0.00	0.79	2.22	5.00	0.59
Chad	166	1.52	0.00	0.00	0.00	4.38	3.24
North Korea	167	0.86	0.00	2.50	0.56	1.25	0.00

ANEXO B

ESTATÍSTICA DA POPULAÇÃO MUNDIAL E USUÁRIOS DA INTERNET						
REGIÕES MUNDIAIS	**POPULAÇÃO (Est. 2009)**	**USUÁRIOS INTERNET EM 31/12/2000**	**USUÁRIOS INTERNET Dados atuais**	**ALCANCE (% s/pop.)**	**CRESCIMENTO (2000-2009)**	**USUÁRIOS (% da Tabela)**
Africa	991,002,342	4,514,400	**67,371,700**	6.8 %	1,392.4 %	3.9 %
Asia	3,808,070,503	114,304,000	**738,257,230**	19.4 %	545.9 %	42.6 %
Europa	803,850,858	105,096,093	**418,029,796**	52.0 %	297.8 %	24.1 %
Oriente Médio	202,687,005	3,284,800	**57,425,046**	28.3 %	1,648.2 %	3.3 %
América do Norte	340,831,831	108,096,800	**252,908,000**	74.2 %	134.0 %	14.6 %
América Latina/ Caribe	586,662,468	18,068,919	**179,031,479**	30.5 %	890.8 %	10.3 %
Oceania / Austrália	34,700,201	7,620,480	**20,970,490**	60.4 %	175.2 %	1.2 %
TOTAL MUNDO	6,767,805,208	360,985,492	**1,733,993,741**	**25.6 %**	380.3 %	100.0 %

NOTAS: (1) Estatística da população mundial e usuários da Internet relativa a 30/09/2009. (2) Os números demográficos (população) são baseados nos dados do US Census Bureau . (3) As informações referentes aos usuários da Internet são de dados p;ublicados por Nielsen Online, por International Telecommunications Union, por GfK le outras fontes confiáveis. Disponível em http://www.internetworldstats.com/stats.htm (Copyright © 2001 - 2009, Miniwatts Marketing Group. Todos os direitos reservados), acesso em 11/12/2009.



Source: Internet World Stats - www.internetworldstats.com/stats.htm
Estimated Internet users are 1,733,993,741 for September 30, 2009
Copyright © 2009, Miniwatts Marketing Group

ANEXO C

Estatísticas de Celulares no Brasil

Total de Celulares (Dez/09): 174,0 milhões

Celulares em Dez/2009

	Dez/08	Nov/09	Dez/09
Celulares	150.641.403	169.753.909	173.959.368
Pré-pago	81,47%	82,34%	82,55%
Densidade	79,17	88,43	90,55
Crescimento Mês	3.589.006	1.716.879	4.205.459
	2,4%	1,0%	2,5%
Crescimento Ano	29.661.300	19.112.506	23.317.965
	24,52%	12,69%	15,48%
Crescimento em 1 ano	29.661.300	22.701.512	23.317.965
	24,52%	15,44%	15,48%

Nota: celulares ativos na operadora. Densidade calculada com a projeção de população do IBGE para o mês respectivo.

Celulares por Tecnologia

Tecnologia	Dezembro 2008*	Dez 2009			
		Nº Celulares		Cresc. mês	Cresc. ano*
AMPS	11.546	3.891	0,00%	(481)	(66,30%)
TDMA	1.153.580	311.304	0,18%	(43.766)	(73,01%)
CDMA	12.732.287	8.397.905	4,83%	174.089	(34,04%)
GSM	133.925.736	156.581.825	90,01%	3.530.229	16,92%
WCDMA	1.692.436	4.090.659	2,35%	341.303	-
CDMA 2000	452.816	***	-	-	-
Term. Dados	673.002	4.573.784	2,63%	204.085	-
Term. Dados até 256 Kbps	-	**	-	-	-
Term. Dados > 256 Kbps	-	**	-	-	-
Total	**150.641.403**	**173.959.368**	**100,00%**	**4.205.459**	**15,48%**

* Anatel revisou critério de classificação de celulares 3G durante o ano de 2009.
** Anatel não divulgou estes valores para out/09. Em set/09 eram de 1.745.138 até 256 Kbps e de 2.304.202 para >256 Kbps
***Anatel não divulgou estes valores para nov/09. Em out/09 eram de 198.139.

Celulares por Banda

Banda	Dez. 2007	Outubro 2008			
		Nº Celulares		Cresc.mês	Cresc ano
A	44.443.667	49.330.703	34,1%	-125.949	11,0%
B	35.478.117	41.636.719	28,8%	824.104	17,4%
D	28.330.142	37.030.092	25,6%	1.969.354	30,7%
E*	12.728.177	16.798.104	11,6%	1.465.761	32,0%
Total	**120.980.103**	**144.795.618**	**100,0%**	**4.007.056**	**19,7%**

* Banda E inclui banda M.

Disponível em http://www.teleco.com.br/ncel.asp, 27/01/2010.

ANEXO D

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 9.709, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1998.

Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A soberania popular é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos desta Lei e das normas constitucionais pertinentes, mediante:

I – plebiscito;

II – referendo;

III – iniciativa popular.

Art. 2º Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

§ 1º O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

§ 2º O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

Art. 3º Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do § 3º do art. 18 da Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei.

Art. 4º A incorporação de Estados entre si, subdivisão ou desmembramento para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, dependem da aprovação da população diretamente interessada, por meio de plebiscito realizado na mesma data e horário em cada um dos Estados, e do Congresso Nacional, por lei complementar, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas.

§ 1º Proclamado o resultado da consulta plebiscitária, sendo favorável à alteração territorial prevista no *caput*, o projeto de lei complementar respectivo será proposto perante qualquer das Casas do Congresso Nacional.

§ 2º À Casa perante a qual tenha sido apresentado o projeto de lei complementar referido no parágrafo anterior compete proceder à audiência das respectivas Assembléias Legislativas.

§ 3º Na oportunidade prevista no parágrafo anterior, as respectivas Assembléias Legislativas opinarão, sem caráter vinculativo, sobre a matéria, e fornecerão ao Congresso Nacional os

detalhamentos técnicos concernentes aos aspectos administrativos, financeiros, sociais e econômicos da área geopolítica afetada.

§ 4º O Congresso Nacional, ao aprovar a lei complementar, tomará em conta as informações técnicas a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 5º O plebiscito destinado à criação, à incorporação, à fusão e ao desmembramento de Municípios, será convocado pela Assembléia Legislativa, de conformidade com a legislação federal e estadual.

Art. 6º Nas demais questões, de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o plebiscito e o referendo serão convocados de conformidade, respectivamente, com a Constituição Estadual e com a Lei Orgânica.

Art. 7º Nas consultas plebiscitárias previstas nos arts. 4º e 5º entende-se por população diretamente interessada tanto a do território que se pretende desmembrar, quanto a do que sofrerá desmembramento; em caso de fusão ou anexação, tanto a população da área que se quer anexar quanto a da que receberá o acréscimo; e a vontade popular se aferirá pelo percentual que se manifestar em relação ao total da população consultada.

Art. 8º Aprovado o ato convocatório, o Presidente do Congresso Nacional dará ciência à Justiça Eleitoral, a quem incumbirá, nos limites de sua circunscrição:

I – fixar a data da consulta popular;

II – tornar pública a cédula respectiva;

III – expedir instruções para a realização do plebiscito ou referendo;

IV – assegurar a gratuidade nos meio de comunicação de massa concessionários de serviço público, aos partidos políticos e às frentes suprapartidárias organizadas pela sociedade civil em torno da matéria em questão, para a divulgação de seus postulados referentes ao tema sob consulta.

Art. 9º Convocado o plebiscito, o projeto legislativo ou medida administrativa não efetivada, cujas matérias constituam objeto da consulta popular, terá sustada sua tramitação, até que o resultado das urnas seja proclamado.

Art. 10. O plebiscito ou referendo, convocado nos termos da presente Lei, será considerado aprovado ou rejeitado por maioria simples, de acordo com o resultado homologado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 11. O referendo pode ser convocado no prazo de trinta dias, a contar da promulgação de lei ou adoção de medida administrativa, que se relacione de maneira direta com a consulta popular.

Art. 12. A tramitação dos projetos de plebiscito e referendo obedecerá às normas do Regimento Comum do Congresso Nacional.

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

§ 2º O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

Art. 14. A Câmara dos Deputados, verificando o cumprimento das exigências estabelecidas no art. 13 e respectivos parágrafos, dará seguimento à iniciativa popular, consoante as normas do Regimento Interno.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de novembro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Renan Calheiros

Publicado no D.O.U. de 19.11.1998

LEI Nº 12.034, DE 29 DE SETEMBRO DE 2009.

Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.

Art. 2º A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 15-A. A responsabilidade, inclusive civil e trabalhista, cabe exclusivamente ao órgão partidário municipal, estadual ou nacional que tiver dado causa ao não cumprimento da obrigação, à violação de direito, a dano a outrem ou a qualquer ato ilícito, excluída a solidariedade de outros órgãos de direção partidária." (NR)

"Art. 19. .....

.....

§ 3º Os órgãos de direção nacional dos partidos políticos terão pleno acesso às informações de seus filiados constantes do cadastro eleitoral." (NR)

"Art. 28. .....

.....

§ 4º Despesas realizadas por órgãos partidários municipais ou estaduais ou por candidatos majoritários nas respectivas circunscrições devem ser assumidas e pagas exclusivamente pela esfera partidária correspondente, salvo acordo expresso com órgão de outra esfera partidária.

§ 5º Em caso de não pagamento, as despesas não poderão ser cobradas judicialmente dos órgãos superiores dos partidos políticos, recaindo eventual penhora exclusivamente sobre o órgão partidário que contraiu a dívida executada.

§ 6º O disposto no inciso III do caput refere-se apenas aos órgãos nacionais dos partidos políticos que deixarem de prestar contas ao Tribunal Superior Eleitoral, não ocorrendo o cancelamento do registro civil e do estatuto do partido quando a omissão for dos órgãos partidários regionais ou municipais." (NR)

"Art. 37. .....

.....

§ 3º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação.

§ 4º Da decisão que desaprovar total ou parcialmente a prestação de contas dos órgãos partidários caberá recurso para os Tribunais Regionais Eleitorais ou para o Tribunal Superior Eleitoral, conforme o caso, o qual deverá ser recebido com efeito suspensivo.

§ 5º As prestações de contas desaprovadas pelos Tribunais Regionais e pelo Tribunal Superior poderão ser revistas para fins de aplicação proporcional da sanção aplicada, mediante requerimento ofertado nos autos da prestação de contas.

§ 6º O exame da prestação de contas dos órgãos partidários tem caráter jurisdicional." (NR)

"Art. 39. .....

.....

§ 5º Em ano eleitoral, os partidos políticos poderão aplicar ou distribuir pelas diversas eleições os recursos financeiros recebidos de pessoas físicas e jurídicas, observando-se o disposto no § 1º do art. 23, no art. 24 e no § 1º do art. 81 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e os critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção e pelas normas estatutárias." (NR)

"Art. 44. .....

I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado neste último caso o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) do total recebido;

.....

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

.....

§ 4º Não se incluem no cômputo do percentual previsto no inciso I deste artigo encargos e tributos de qualquer natureza.

§ 5º O partido que não cumprir o disposto no inciso V do caput deste artigo deverá, no ano subsequente, acrescer o percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do Fundo Partidário para essa destinação, ficando impedido de utilizá-lo para finalidade diversa." (NR)

"Art. 45. .....

.....

IV - promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento).

.....

§ 2º O partido que contrariar o disposto neste artigo será punido:

I - quando a infração ocorrer nas transmissões em bloco, com a cassação do direito de transmissão no semestre seguinte;

II - quando a infração ocorrer nas transmissões em inserções, com a cassação de tempo equivalente a 5 (cinco) vezes ao da inserção ilícita, no semestre seguinte.

§ 3º A representação, que somente poderá ser oferecida por partido político, será julgada pelo Tribunal Superior Eleitoral quando se tratar de programa em bloco ou inserções nacionais e pelos Tribunais Regionais Eleitorais quando se tratar de programas em bloco ou inserções transmitidos nos Estados correspondentes.

§ 4º O prazo para o oferecimento da representação encerra-se no último dia do semestre em que for veiculado o programa impugnado, ou se este tiver sido transmitido nos últimos 30 (trinta) dias desse período, até o 15º (décimo quinto) dia do semestre seguinte.

§ 5º Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais que julgarem procedente representação, cassando o direito de transmissão de propaganda partidária, caberá recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, que será recebido com efeito suspensivo.

§ 6º A propaganda partidária, no rádio e na televisão, fica restrita aos horários gratuitos disciplinados nesta Lei, com proibição de propaganda paga." (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 6º .....

.....

§ 1º-A. A denominação da coligação não poderá coincidir, incluir ou fazer referência a nome ou número de candidato, nem conter pedido de voto para partido político.

.....

§ 4º O partido político coligado somente possui legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação, durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos." (NR)

"Art. 7º .....

.....

§ 2º Se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do respectivo estatuto, poderá esse órgão anular a deliberação e os atos dela decorrentes.

§ 3º As anulações de deliberações dos atos decorrentes de convenção partidária, na condição acima estabelecida, deverão ser comunicadas à Justiça Eleitoral no prazo de 30 (trinta) dias após a data limite para o registro de candidatos.

§ 4º Se, da anulação, decorrer a necessidade de escolha de novos candidatos, o pedido de registro deverá ser apresentado à Justiça Eleitoral nos 10 (dez) dias seguintes à deliberação, observado o disposto no art. 13." (NR)

"Art. 10. .....

.....

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

....." (NR)

"Art. 11. .....

§ 1º .....

.....

IX - propostas defendidas pelo candidato a Prefeito, a Governador de Estado e a Presidente da República.

.....

§ 4º Na hipótese de o partido ou coligação não requerer o registro de seus candidatos, estes poderão fazê-lo perante a Justiça Eleitoral, observado o prazo máximo de quarenta e oito horas seguintes à publicação da lista dos candidatos pela Justiça Eleitoral.

.....

§ 6º A Justiça Eleitoral possibilitará aos interessados acesso aos documentos apresentados para os fins do disposto no § 1º.

§ 7º A certidão de quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remitidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral.

§ 8º Para fins de expedição da certidão de que trata o § 7º, considerar-se-ão quites aqueles que:

I - condenados ao pagamento de multa, tenham, até a data da formalização do seu pedido de registro de candidatura, comprovado o pagamento ou o parcelamento da dívida regularmente cumprido;

II - pagarem a multa que lhes couber individualmente, excluindo-se qualquer modalidade de responsabilidade solidária, mesmo quando imposta concomitantemente com outros candidatos e em razão do mesmo fato.

§ 9º A Justiça Eleitoral enviará aos partidos políticos, na respectiva circunscrição, até o dia 5 de junho do ano da eleição, a relação de todos os devedores de multa eleitoral, a qual embasará a expedição das certidões de quitação eleitoral.

§ 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.

§ 11. A Justiça Eleitoral observará, no parcelamento a que se refere o § 8º deste artigo, as regras de parcelamento previstas na legislação tributária federal.

§ 12. (VETADO)" (NR)

"Art. 13. .....

§ 1º A escolha do substituto far-se-á na forma estabelecida no estatuto do partido a que pertencer o substituído, e o registro deverá ser requerido até 10 (dez) dias contados do fato ou da notificação do partido da decisão judicial que deu origem à substituição.

....." (NR)

"Art. 16. .....

§ 1º Até a data prevista no caput, todos os pedidos de registro de candidatos, inclusive os impugnados, e os respectivos recursos, devem estar julgados em todas as instâncias, e publicadas as decisões a eles relativas.

§ 2º Os processos de registro de candidaturas terão prioridade sobre quaisquer outros, devendo a Justiça Eleitoral adotar as providências necessárias para o cumprimento do prazo previsto no § 1º, inclusive com a realização de sessões extraordinárias e a convocação dos juízes suplentes pelos Tribunais, sem prejuízo da eventual aplicação do disposto no art. 97 e de representação ao Conselho Nacional de Justiça." (NR)

"Art. 22. .....

§ 1º Os bancos são obrigados a acatar, em até 3 (três) dias, o pedido de abertura de conta de qualquer comitê financeiro ou candidato escolhido em convenção, sendo-lhes vedado condicioná-la à depósito mínimo e à cobrança de taxas e/ou outras despesas de manutenção.

....." (NR)

"Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei.

.....

§ 2º Toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doação via internet, em que constem os dados do modelo constante do Anexo, dispensada a assinatura do doador.

.....

§ 4º .....

.....

III - mecanismo disponível em sítio do candidato, partido ou coligação na internet, permitindo inclusive o uso de cartão de crédito, e que deverá atender aos seguintes requisitos:

a) identificação do doador;

b) emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada.

.....

§ 6º Na hipótese de doações realizadas por meio da internet, as fraudes ou erros cometidos pelo doador sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes nem a rejeição de suas contas eleitorais.

§ 7º O limite previsto no inciso I do § 1º não se aplica a doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)." (NR)

"Art. 24. .....

.....

IX - entidades esportivas;

.....

Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81." (NR)

"Art. 25. .....

Parágrafo único. A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas do candidato, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo

período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, na importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação." (NR)

"Art. 29. .....

.....

§ 3º Eventuais débitos de campanha não quitados até a data de apresentação da prestação de contas poderão ser assumidos pelo partido político, por decisão do seu órgão nacional de direção partidária.

§ 4º No caso do disposto no § 3º, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passará a responder por todas as dívidas solidariamente com o candidato, hipótese em que a existência do débito não poderá ser considerada como causa para a rejeição das contas." (NR)

"Art. 30. A Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha, decidindo:

I - pela aprovação, quando estiverem regulares;

II - pela aprovação com ressalvas, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade;

III - pela desaprovação, quando verificadas falhas que lhes comprometam a regularidade;

IV - pela não prestação, quando não apresentadas as contas após a notificação emitida pela Justiça Eleitoral, na qual constará a obrigação expressa de prestar as suas contas, no prazo de setenta e duas horas.

.....

§ 2º-A. Erros formais ou materiais irrelevantes no conjunto da prestação de contas, que não comprometam o seu resultado, não acarretarão a rejeição das contas.

.....

§ 5º Da decisão que julgar as contas prestadas pelos candidatos e comitês financeiros caberá recurso ao órgão superior da Justiça Eleitoral, no prazo de 3 (três) dias, a contar da publicação no Diário Oficial.

§ 6º No mesmo prazo previsto no § 5º, caberá recurso especial para o Tribunal Superior Eleitoral, nas hipóteses previstas nos incisos I e II do § 4º do art. 121 da Constituição Federal.

§ 7º O disposto neste artigo aplica-se aos processos judiciais pendentes." (NR)

"Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

.....

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial." (NR)

"Art. 31. Se, ao final da campanha, ocorrer sobra de recursos financeiros, esta deve ser declarada na prestação de contas e, após julgados todos os recursos, transferida ao órgão do partido na circunscrição do pleito ou à coligação, neste caso, para divisão entre os partidos que a compõem.

Parágrafo único. As sobras de recursos financeiros de campanha serão utilizadas pelos partidos políticos, devendo tais valores ser declarados em suas prestações de contas perante a Justiça Eleitoral, com a identificação dos candidatos." (NR)

"Art. 33. .....

.....

§ 2º A Justiça Eleitoral afixará no prazo de vinte e quatro horas, no local de costume, bem como divulgará em seu sítio na internet, aviso comunicando o registro das informações a que se refere este artigo, colocando-as à disposição dos partidos ou coligações com candidatos ao pleito, os quais a elas terão livre acesso pelo prazo de 30 (trinta) dias.

....." (NR)

"Art. 36. .....

.....

§ 3º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.

§ 4º Na propaganda dos candidatos a cargo majoritário, deverão constar, também, o nome dos candidatos a vice ou a suplentes de Senador, de modo claro e legível, em tamanho não inferior a 10% (dez por cento) do nome do titular.

§ 5º A comprovação do cumprimento das determinações da Justiça Eleitoral relacionadas a propaganda realizada em desconformidade com o disposto nesta Lei poderá ser apresentada no Tribunal Superior Eleitoral, no caso de candidatos a Presidente e Vice-Presidente da República, nas sedes dos respectivos Tribunais Regionais Eleitorais, no caso de candidatos a Governador, Vice-Governador, Deputado Federal, Senador da República, Deputados Estadual e Distrital, e, no Juízo Eleitoral, na hipótese de candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador." (NR)

"Art. 37. .....

.....

§ 2º Em bens particulares, independe de obtenção de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral a veiculação de propaganda eleitoral por meio da fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições, desde que não excedam a 4m² (quatro metros quadrados) e que não contrariem a legislação eleitoral, sujeitando-se o infrator às penalidades previstas no § 1º.

§ 4º Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada.

§ 5º Nas árvores e nos jardins localizados em áreas públicas, bem como em muros, cercas e tapumes divisórios, não é permitida a colocação de propaganda eleitoral de qualquer natureza, mesmo que não lhes cause dano.

§ 6º É permitida a colocação de cavaletes, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos.

§ 7º A mobilidade referida no § 6º estará caracterizada com a colocação e a retirada dos meios de propaganda entre as seis horas e as vinte e duas horas.

§ 8º A veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares deve ser espontânea e gratuita, sendo vedado qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para esta finalidade.” (NR)

“Art. 38. .....

§ 1º Todo material impresso de campanha eleitoral deverá conter o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ ou o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF do responsável pela confecção, bem como de quem a contratou, e a respectiva tiragem.

§ 2º Quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos.” (NR)

“Art. 39. .....

.....

§ 5º .....

.....

III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos.

§ 9º Até as vinte e duas horas do dia que antecede a eleição, serão permitidos distribuição de material gráfico, caminhada, carreata, passeata ou carro de som que transite pela cidade divulgando jingles ou mensagens de candidatos.

§ 10. Fica vedada a utilização de trios elétricos em campanhas eleitorais, exceto para a sonorização de comícios.” (NR)

“Art. 41. A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40.

§ 1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido pelos juízes eleitorais e pelos juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

§ 2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet.” (NR)

“Art. 41-A. .....

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.

§ 2º As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

§ 3º A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 4º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.” (NR)

“Art. 43. São permitidas, até a antevéspera das eleições, a divulgação paga, na imprensa escrita, e a reprodução na internet do jornal impresso, de até 10 (dez) anúncios de propaganda eleitoral, por veículo, em datas diversas,

para cada candidato, no espaço máximo, por edição, de 1/8 (um oitavo) de página de jornal padrão e de 1/4 (um quarto) de página de revista ou tabloide.

§ 1º Deverá constar do anúncio, de forma visível, o valor pago pela inserção.

§ 2º A inobservância do disposto neste artigo sujeita os responsáveis pelos veículos de divulgação e os partidos, coligações ou candidatos beneficiados a multa no valor de R$ 1.000,00 (mil reais) a R$ 10.000,00 (dez mil reais) ou equivalente ao da divulgação da propaganda paga, se este for maior.” (NR)

“Art. 44. .....

§ 1º A propaganda eleitoral gratuita na televisão deverá utilizar a Linguagem Brasileira de Sinais - LIBRAS ou o recurso de legenda, que deverão constar obrigatoriamente do material entregue às emissoras.

§ 2º No horário reservado para a propaganda eleitoral, não se permitirá utilização comercial ou propaganda realizada com a intenção, ainda que disfarçada ou subliminar, de promover marca ou produto.

§ 3º Será punida, nos termos do § 1º do art. 37, a emissora que, não autorizada a funcionar pelo poder competente, veicular propaganda eleitoral.” (NR)

“Art. 45. .....

.....

§ 3º (Revogado).

§ 4º Entende-se por trucagem todo e qualquer efeito realizado em áudio ou vídeo que degradar ou ridicularizar candidato, partido político ou coligação, ou que desvirtuar a realidade e beneficiar ou prejudicar qualquer candidato, partido político ou coligação.

§ 5º Entende-se por montagem toda e qualquer junção de registros de áudio ou vídeo que degradar ou ridicularizar candidato, partido político ou coligação, ou que desvirtuar a realidade e beneficiar ou prejudicar qualquer candidato, partido político ou coligação.

§ 6º É permitido ao partido político utilizar na propaganda eleitoral de seus candidatos em âmbito regional, inclusive no horário eleitoral gratuito, a imagem e a voz de candidato ou militante de partido político que integre a sua coligação em âmbito nacional.” (NR)

“Art. 46. .....

.....

§ 4º O debate será realizado segundo as regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a pessoa jurídica interessada na realização do evento, dando-se ciência à Justiça Eleitoral.

§ 5º Para os debates que se realizarem no primeiro turno das eleições, serão consideradas aprovadas as regras que obtiverem a concordância de pelo menos 2/3 (dois terços) dos candidatos aptos no caso de eleição majoritária, e de pelo menos 2/3 (dois terços) dos partidos ou coligações com candidatos aptos, no caso de eleição proporcional.” (NR)

“Art. 47. .....

§ 1º .....

.....

III - .....

a) das sete horas às sete horas e vinte minutos e das doze horas às doze horas e vinte minutos, no rádio, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 1/3 (um terço);

b) das treze horas às treze horas e vinte minutos e das vinte horas e trinta minutos às vinte horas e cinquenta minutos, na televisão, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 1/3 (um terço);

c) das sete horas às sete horas e dezoito minutos e das doze horas às doze horas e dezoito minutos, no rádio, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 2/3 (dois terços);

d) das treze horas às treze horas e dezoito minutos e das vinte horas e trinta minutos às vinte horas e quarenta e oito minutos, na televisão, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 2/3 (dois terços);

IV - .....

a) das sete horas e vinte minutos às sete horas e quarenta minutos e das doze horas e vinte minutos às doze horas e quarenta minutos, no rádio, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 1/3 (um terço);

b) das treze horas e vinte minutos às treze horas e quarenta minutos e das vinte horas e cinquenta minutos às vinte e uma horas e dez minutos, na televisão, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 1/3 (um terço);

c) das sete horas e dezoito minutos às sete horas e trinta e cinco minutos e das doze horas e dezoito minutos às doze horas e trinta e cinco minutos, no rádio, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 2/3 (dois terços);

d) das treze horas e dezoito minutos às treze horas e trinta e cinco minutos e das vinte horas e quarenta e oito minutos às vinte e uma horas e cinco minutos, na televisão, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 2/3 (dois terços);

V - .....

a) das sete horas e quarenta minutos às sete horas e cinquenta minutos e das doze horas e quarenta minutos às doze horas e cinquenta minutos, no rádio, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 1/3 (um terço);

b) das treze horas e quarenta minutos às treze horas e cinquenta minutos e das vinte e uma horas e dez minutos às vinte e uma horas e vinte minutos, na televisão, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 1/3 (um terço);

c) das sete horas e trinta e cinco minutos às sete horas e cinquenta minutos e das doze horas e trinta e cinco minutos às doze horas e cinquenta minutos, no rádio, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 2/3 (dois terços);

d) das treze horas e trinta e cinco minutos às treze horas e cinquenta minutos e das vinte e uma horas e cinco minutos às vinte e uma horas e vinte minutos, na televisão, nos anos em que a renovação do Senado Federal se der por 2/3 (dois terços);

....." (NR)

"Art. 48. Nas eleições para Prefeitos e Vereadores, nos Municípios em que não haja emissora de rádio e televisão, a Justiça Eleitoral garantirá aos Partidos Políticos participantes do pleito a veiculação de propaganda eleitoral gratuita nas localidades aptas à realização de segundo turno de eleições e nas quais seja operacionalmente viável realizar a retransmissão.

§ 1º A Justiça Eleitoral regulamentará o disposto neste artigo, de forma que o número máximo de Municípios a serem atendidos seja igual ao de emissoras geradoras disponíveis.

....." (NR)

"Art. 58. .....

.....

§ 3º .....

.....

IV - em propaganda eleitoral na internet:

a) deferido o pedido, a divulgação da resposta dar-se-á no mesmo veículo, espaço, local, horário, página eletrônica, tamanho, caracteres e outros elementos de realce usados na ofensa, em até quarenta e oito horas após a entrega da mídia física com a resposta do ofendido;

b) a resposta ficará disponível para acesso pelos usuários do serviço de internet por tempo não inferior ao dobro em que esteve disponível a mensagem considerada ofensiva;

c) os custos de veiculação da resposta correrão por conta do responsável pela propaganda original.

....." (NR)

"Art. 73. .....

.....

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

.....

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

§ 12. A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 13. O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial." (NR)

"Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma." (NR)

"Art. 75. .....

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento do disposto neste artigo, sem prejuízo da suspensão imediata da conduta, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma." (NR)

"Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas.

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.” (NR)

“Art. 81. .....

.....

§ 4º As representações propostas objetivando a aplicação das sanções previstas nos §§ 2º e 3º observarão o rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e o prazo de recurso contra as decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.” (NR)

“Art. 97. .....

§ 1º É obrigatório, para os membros dos Tribunais Eleitorais e do Ministério Público, fiscalizar o cumprimento desta Lei pelos juízes e promotores eleitorais das instâncias inferiores, determinando, quando for o caso, a abertura de procedimento disciplinar para apuração de eventuais irregularidades que verificarem.

§ 2º No caso de descumprimento das disposições desta Lei por Tribunal Regional Eleitoral, a representação poderá ser feita ao Tribunal Superior Eleitoral, observado o disposto neste artigo.” (NR)

“Art. 99. .....

§ 1º O direito à compensação fiscal das emissoras de rádio e televisão previsto no parágrafo único do art. 52 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e neste artigo, pela cedência do horário gratuito destinado à divulgação das propagandas partidárias e eleitoral, estende-se à veiculação de propaganda gratuita de plebiscitos e referendos de que dispõe o art. 8º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, mantido também, a esse efeito, o entendimento de que:

I – (VETADO);

II - o valor apurado na forma do inciso I poderá ser deduzido do lucro líquido para efeito de determinação do lucro real, na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ, inclusive da base de cálculo dos recolhimentos mensais previstos na legislação fiscal (art. 2º da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996), bem como da base de cálculo do lucro presumido.

§ 2º (VETADO)

§ 3º No caso de microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições (Simples Nacional), o valor integral da compensação fiscal apurado na forma do inciso I do § 1º será deduzido da base de cálculo de imposto e contribuições federais devidos pela emissora, seguindo os critérios definidos pelo Comitê Gestor do Simples Nacional - CGSN.” (NR)

“Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos.

.....

§ 3º Serão aplicáveis ao pleito eleitoral imediatamente seguinte apenas as resoluções publicadas até a data referida no caput.” (NR)

Art. 4º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja sub judice poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.

Parágrafo único. O cômputo, para o respectivo partido ou coligação, dos votos atribuídos ao candidato cujo registro esteja sub judice no dia da eleição fica condicionado ao deferimento do registro do candidato.”

“Art. 22-A. Candidatos e Comitês Financeiros estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ.

§ 1º Após o recebimento do pedido de registro da candidatura, a Justiça Eleitoral deverá fornecer em até 3 (três) dias úteis, o número de registro de CNPJ.

§ 2º Cumprido o disposto no § 1º deste artigo e no § 1º do art. 22, ficam os candidatos e comitês financeiros autorizados a promover a arrecadação de recursos financeiros e a realizar as despesas necessárias à campanha eleitoral.”

“Art. 36-A. Não será considerada propaganda eleitoral antecipada:

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, planos de governos ou alianças partidárias visando às eleições;

III - a realização de prévias partidárias e sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; ou

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se mencione a possível candidatura, ou se faça pedido de votos ou de apoio eleitoral.”

“Art. 39-A. É permitida, no dia das eleições, a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato, revelada exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos.

§ 1º É vedada, no dia do pleito, até o término do horário de votação, a aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado, bem como os instrumentos de propaganda referidos no caput, de modo a caracterizar manifestação coletiva, com ou sem utilização de veículos.

§ 2º No recinto das seções eleitorais e juntas apuradoras, é proibido aos servidores da Justiça Eleitoral, aos mesários e aos escrutinadores o uso de vestuário ou objeto que contenha qualquer propaganda de partido político, de coligação ou de candidato.

§ 3º Aos fiscais partidários, nos trabalhos de votação, só é permitido que, em seus crachás, constem o nome e a sigla do partido político ou coligação a que sirvam, vedada a padronização do vestuário.

§ 4º No dia do pleito, serão afixadas cópias deste artigo em lugares visíveis nas partes interna e externa das seções eleitorais.”

“Art. 40-B. A representação relativa à propaganda irregular deve ser instruída com prova da autoria ou do prévio conhecimento do beneficiário, caso este não seja por ela responsável.

Parágrafo único. A responsabilidade do candidato estará demonstrada se este, intimado da existência da propaganda irregular, não providenciar, no prazo de quarenta e oito horas, sua retirada ou regularização e, ainda,

se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda."

"Art. 53-A. É vedado aos partidos políticos e às coligações incluir no horário destinado aos candidatos às eleições proporcionais propaganda das candidaturas a eleições majoritárias, ou vice-versa, ressalvada a utilização, durante a exibição do programa, de legendas com referência aos candidatos majoritários, ou, ao fundo, de cartazes ou fotografias desses candidatos.

§ 1º É facultada a inserção de depoimento de candidatos a eleições proporcionais no horário da propaganda das candidaturas majoritárias e vice-versa, registrados sob o mesmo partido ou coligação, desde que o depoimento consista exclusivamente em pedido de voto ao candidato que cedeu o tempo.

§ 2º Fica vedada a utilização da propaganda de candidaturas proporcionais como propaganda de candidaturas majoritárias e vice-versa.

§ 3º O partido político ou a coligação que não observar a regra contida neste artigo perderá, em seu horário de propaganda gratuita, tempo equivalente no horário reservado à propaganda da eleição disputada pelo candidato beneficiado."

"Art. 57-A. É permitida a propaganda eleitoral na internet, nos termos desta Lei, após o dia 5 de julho do ano da eleição."

"Art. 57-B. A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas:

I - em sítio do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;

II - em sítio do partido ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;

III - por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação;

IV - por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural."

"Art. 57-C. Na internet, é vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga.

§ 1º É vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet, em sítios:

I - de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos;

II - oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R$ 30.000,00 (trinta mil reais)."

"Art. 57-D. É livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da rede mundial de computadores - internet, assegurado o direito de resposta, nos termos das alíneas *a*, *b* e *c* do inciso IV do § 3º do art. 58 e do 58-A, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica.

§ 1º (VETADO)

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R$ 30.000,00 (trinta mil reais).”

“Art. 57-E. São vedadas às pessoas relacionadas no art. 24 a utilização, doação ou cessão de cadastro eletrônico de seus clientes, em favor de candidatos, partidos ou coligações.

§ 1º É proibida a venda de cadastro de endereços eletrônicos.

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R$ 30.000,00 (trinta mil reais).”

“Art. 57-F. Aplicam-se ao provedor de conteúdo e de serviços multimídia que hospeda a divulgação da propaganda eleitoral de candidato, de partido ou de coligação as penalidades previstas nesta Lei, se, no prazo determinado pela Justiça Eleitoral, contado a partir da notificação de decisão sobre a existência de propaganda irregular, não tomar providências para a cessação dessa divulgação.

Parágrafo único. O provedor de conteúdo ou de serviços multimídia só será considerado responsável pela divulgação da propaganda se a publicação do material for comprovadamente de seu prévio conhecimento.”

“Art. 57-G. As mensagens eletrônicas enviadas por candidato, partido ou coligação, por qualquer meio, deverão dispor de mecanismo que permita seu descadastramento pelo destinatário, obrigado o remetente a providenciá-lo no prazo de quarenta e oito horas.

Parágrafo único. Mensagens eletrônicas enviadas após o término do prazo previsto no caput sujeitam os responsáveis ao pagamento de multa no valor de R$ 100,00 (cem reais), por mensagem.”

“Art. 57-H. Sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, será punido, com multa de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R$ 30.000,00 (trinta mil reais), quem realizar propaganda eleitoral na internet, atribuindo indevidamente sua autoria a terceiro, inclusive a candidato, partido ou coligação.”

“Art. 57-I. A requerimento de candidato, partido ou coligação, observado o rito previsto no art. 96, a Justiça Eleitoral poderá determinar a suspensão, por vinte e quatro horas, do acesso a todo conteúdo informativo dos sítios da internet que deixarem de cumprir as disposições desta Lei.

§ 1º A cada reiteração de conduta, será duplicado o período de suspensão.

§ 2º No período de suspensão a que se refere este artigo, a empresa informará, a todos os usuários que tentarem acessar seus serviços, que se encontra temporariamente inoperante por desobediência à legislação eleitoral.”

“Art. 58-A. Os pedidos de direito de resposta e as representações por propaganda eleitoral irregular em rádio, televisão e internet tramitarão preferencialmente em relação aos demais processos em curso na Justiça Eleitoral.”

“Art. 91-A. No momento da votação, além da exibição do respectivo título, o eleitor deverá apresentar documento de identificação com fotografia.

Parágrafo único. Fica vedado portar aparelho de telefonia celular, máquinas fotográficas e filmadoras, dentro da cabina de votação.”

“Art. 96-A. Durante o período eleitoral, as intimações via fac-símile encaminhadas pela Justiça Eleitoral a candidato deverão ser exclusivamente realizadas na linha telefônica por ele previamente cadastrada, por ocasião do preenchimento do requerimento de registro de candidatura.

Parágrafo único. O prazo de cumprimento da determinação prevista no caput é de quarenta e oito horas, a contar do recebimento do fac-símile.”

"Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral.

§ 1º A duração do processo de que trata o caput abrange a tramitação em todas as instâncias da Justiça Eleitoral.

§ 2º Vencido o prazo de que trata o caput, será aplicável o disposto no art. 97, sem prejuízo de representação ao Conselho Nacional de Justiça."

"Art. 105-A. Em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985."

Art. 5º Fica criado, a partir das eleições de 2014, inclusive, o voto impresso conferido pelo eleitor, garantido o total sigilo do voto e observadas as seguintes regras:

§ 1º A máquina de votar exibirá para o eleitor, primeiramente, as telas referentes às eleições proporcionais; em seguida, as referentes às eleições majoritárias; finalmente, o voto completo para conferência visual do eleitor e confirmação final do voto.

§ 2º Após a confirmação final do voto pelo eleitor, a urna eletrônica imprimirá um número único de identificação do voto associado à sua própria assinatura digital.

§ 3º O voto deverá ser depositado de forma automática, sem contato manual do eleitor, em local previamente lacrado.

§ 4º Após o fim da votação, a Justiça Eleitoral realizará, em audiência pública, auditoria independente do software mediante o sorteio de 2% (dois por cento) das urnas eletrônicas de cada Zona Eleitoral, respeitado o limite mínimo de 3 (três) máquinas por município, que deverão ter seus votos em papel contados e comparados com os resultados apresentados pelo respectivo boletim de urna.

§ 5º É permitido o uso de identificação do eleitor por sua biometria ou pela digitação do seu nome ou número de eleitor, desde que a máquina de identificar não tenha nenhuma conexão com a urna eletrônica.

Art. 6º A Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 233-A:

"Art. 233-A. Aos eleitores em trânsito no território nacional é igualmente assegurado o direito de voto nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, em urnas especialmente instaladas nas capitais dos Estados e na forma regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral."

Art. 7º Não se aplica a vedação constante do parágrafo único do art. 240 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, à propaganda eleitoral veiculada gratuitamente na internet, no sítio eleitoral, blog, sítio interativo ou social, ou outros meios eletrônicos de comunicação do candidato, ou no sítio do partido ou coligação, nas formas previstas no art. 57-B da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Fica revogado o § 3º do art. 45 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Brasília, 29 de setembro de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Tarso Genro

GuidoMantega

Franklin Martins

(publicado no DOU de 30.9.2009)

LEI Nº 11.300, DE 10 DE MAIO DE 2006.

Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 17-A. A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade."

"Art. 18. No pedido de registro de seus candidatos, os partidos e coligações comunicarão aos respectivos Tribunais Eleitorais os valores máximos de gastos que farão por cargo eletivo em cada eleição a que concorrerem, observados os limites estabelecidos, nos termos do art. 17-A desta Lei.

..... " (NR)

"Art. 21. O candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta Lei pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas." (NR)

"Art. 22. .....

.....

§ 3o O uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica de que trata o **caput** deste artigo implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato; comprovado abuso de poder econômico, será cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado.

§ 4º Rejeitadas as contas, a Justiça Eleitoral remeterá cópia de todo o processo ao Ministério Público Eleitoral para os fins previstos no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990." (NR)

"Art. 23. .....

.....

§ 4o As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de:

I - cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos;

II - depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 5º Ficam vedadas quaisquer doações em dinheiro, bem como de troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feitas por candidato, entre o registro e a eleição, a pessoas físicas ou jurídicas." (NR)

“Art. 24. .....

.....

VIII - entidades beneficentes e religiosas;

IX - entidades esportivas que recebam recursos públicos;

X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;

XI - organizações da sociedade civil de interesse público.” (NR)

“Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei:

.....

IV - despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas;

.....

IX - a realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura;

.....

XI - (Revogado);

.....

XIII - (Revogado);

.....

XVII - produção de **jingles**, vinhetas e **slogans** para propaganda eleitoral.” (NR)

“Art. 28. .....

.....

§ 4o Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), nos dias 6 de agosto e 6 de setembro, relatório discriminando os recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim, exigindo-se a indicação dos nomes dos doadores e os respectivos valores doados somente na prestação de contas final de que tratam os incisos III e IV do art. 29 desta Lei.” (NR)

“Art. 30. .....

§ 1o A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em sessão até 8 (oito) dias antes da diplomação.

..... ” (NR)

"Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral relatando fatos e indicando provas e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado."

~~"Art. 35-A. É vedada a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação, a partir do décimo quinto dia anterior até as 18 (dezoito) horas do dia do pleito."~~ (Vide ADIN 3.741-2)

"Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados.

§ 1º A veiculação de propaganda em desacordo com o disposto no **caput** deste artigo sujeita o responsável, após a notificação e comprovação, à restauração do bem e, caso não cumprida no prazo, a multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais) a R$ 8.000,00 (oito mil reais).

..... " (NR)

"Art. 39. .....

.....

§ 4o A realização de comícios e a utilização de aparelhagem de sonorização fixa são permitidas no horário compreendido entre as 8 (oito) e as 24 (vinte e quatro) horas.

§ 5º .....

.....

II - a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna;

III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos, mediante publicações, cartazes, camisas, bonés, broches ou dísticos em vestuário.

§ 6º É vedada na campanha eleitoral a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor.

§ 7º É proibida a realização de *showmício* e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral.

§ 8º É vedada a propaganda eleitoral mediante **outdoors**, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, coligações e candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de 5.000 (cinco mil) a 15.000 (quinze mil) UFIRs." (NR)

"Art. 40-A. (VETADO)"

"Art. 43. É permitida, até a antevéspera das eleições, a divulgação paga, na imprensa escrita, de propaganda eleitoral, no espaço máximo, por edição, para cada candidato, partido ou coligação, de um oitavo de página de jornal padrão e um quarto de página de revista ou tablóide.

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita os responsáveis pelos veículos de divulgação e os partidos, coligações ou candidatos beneficiados a multa no valor de R$ 1.000,00 (mil reais) a R$ 10.000,00 (dez mil reais) ou equivalente ao da divulgação da propaganda paga, se este for maior." (NR)

"Art. 45.....

§ 1o A partir do resultado da convenção, é vedado, ainda, às emissoras transmitir programa apresentado ou comentado por candidato escolhido em convenção.

..... " (NR)

"Art. 47. .....

.....

§ 3o Para efeito do disposto neste artigo, a representação de cada partido na Câmara dos Deputados é a resultante da eleição.

..... " (NR)

"Art. 54. (VETADO)"

"Art. 73. .....

.....

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa." (NR)

"Art. 90-A. (VETADO)"

"Art. 94-A. Os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta poderão, quando solicitados, em casos específicos e de forma motivada, pelos Tribunais Eleitorais:

I - fornecer informações na área de sua competência;

II - ceder funcionários no período de 3 (três) meses antes a 3 (três) meses depois de cada eleição."

"Art. 94-B. (VETADO)"

Art. 2º O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções objetivando a aplicação desta Lei às eleições a serem realizadas no ano de 2006.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se os incisos XI e XIII do art. 26 e o art. 42 da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Brasília, 10 de maio de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Márcio Thomaz Bastos

Publicado no D.O.U. de 11.5.2006

ANEXO E

Justiça Eleitoral

Referendo 2005

O comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil?

Apuração realizada no TSE até as 10h29min do dia 25 de outubro de 2005

Resultado Nacional

	Não	Sim	Em Branco	Nulos	Comparecimento	Abstenção
Brasil	**59.109.265** (63,94%)	**33.333.045** (36,06%)	**1.329.207** (1,39%)	**1.604.307** (1,68%)	**95.375.824** (78,15%)	**26.666.791** (21,85%)

Resultado por Região

	Não	Sim	Em Branco	Nulos	Comparecimento	Abstenção
CENTRO-OESTE	**4.308.155** (68,60%)	**1.971.506** (31,40%)	**77.222** (1,20%)	**84.354** (1,31%)	**6.441.237** (75,38%)	**2.103.766** (24,62%)
NORTE	**4.232.295** (71,13%)	**1.718.131** (28,87%)	**54.106** (0,89%)	**65.419** (1,08%)	**6.069.951** (72,10%)	**2.348.997** (27,90%)
NORDESTE	**13.735.686** (57,51%)	**10.147.793** (42,49%)	**341.464** (1,38%)	**446.868** (1,81%)	**24.671.811** (74,78%)	**8.319.598** (25,22%)
SUL	**11.812.085** (79,59%)	**3.028.661** (20,41%)	**184.090** (1,21%)	**157.011** (1,03%)	**15.181.847** (81,78%)	**3.382.267** (18,22%)
SUDESTE	**25.021.044** (60,31%)	**16.466.954** (39,69%)	**672.325** (1,56%)	**850.655** (1,98%)	**43.010.978** (80,36%)	**10.512.16** (19,64%)

Resultado por Estado

	Não	Sim	Em Branco	Nulos	Comparecimento	Abstenç
ACRE	**221.828** (83,76%)	**43.025** (16,24%)	**2.233** (0,83%)	**3.328** (1,23%)	**270.414** (69,49%)	**118.72** (30,51%
ALAGOAS	**690.448** (54,86%)	**568.083** (45,14%)	**15.214** (1,17%)	**22.757** (1,76%)	**1.296.502** (73,05%)	**478.41** (26,95%

AMAZONAS	**839.007** (69,16%)	**374.090** (30,84%)	**9.697** (0,79%)	**12.336** (1,00%)	**1.235.130** (73,16%)	**453.157** (26,84%)
AMAPÁ	**181.764** (73,48%)	**65.593** (26,52%)	**1.782** (0,71%)	**2.334** (0,93%)	**251.473** (75,61%)	**81.116** (24,39%)
BAHIA	**3.448.907** (55,45%)	**2.770.718** (44,55%)	**91.424** (1,42%)	**140.867** (2,18%)	**6.451.916** (72,07%)	**2.500.207** (27,93%)
CEARÁ	**2.090.103** (54,70%)	**1.730.922** (45,30%)	**57.806** (1,47%)	**58.271** (1,48%)	**3.937.102** (76,53%)	**1.207.414** (23,47%)
DISTRITO FEDERAL	**695.328** (56,83%)	**528.169** (43,17%)	**16.249** (1,29%)	**16.434** (1,31%)	**1.256.180** (80,29%)	**308.320** (19,71%)
ESPÍRITO SANTO	**952.056** (56,38%)	**736.510** (43,62%)	**28.458** (1,64%)	**22.512** (1,29%)	**1.739.536** (77,19%)	**513.908** (22,81%)
GOIÁS	**1.776.072** (67,90%)	**839.508** (32,10%)	**36.281** (1,35%)	**41.675** (1,55%)	**2.693.536** (74,39%)	**927.432** (25,61%)
MARANHÃO	**1.565.845** (61,13%)	**995.849** (38,87%)	**31.505** (1,19%)	**48.188** (1,82%)	**2.641.387** (70,72%)	**1.093.744** (29,28%)
MINAS GERAIS	**6.155.748** (61,28%)	**3.889.398** (38,72%)	**174.127** (1,67%)	**208.241** (2,00%)	**10.427.514** (78,28%)	**2.893.108** (21,72%)
MATO GROSSO DO SUL	**820.467** (73,33%)	**298.372** (26,67%)	**11.016** (0,96%)	**12.007** (1,05%)	**1.141.862** (75,87%)	**363.196** (24,13%)
MATO GROSSO	**1.016.288** (76,89%)	**305.457** (23,11%)	**13.676** (1,01%)	**14.238** (1,05%)	**1.349.659** (72,78%)	**504.818** (27,22%)
PARÁ	**1.894.619** (67,12%)	**928.006** (32,88%)	**27.414** (0,95%)	**31.452** (1,09%)	**2.881.491** (72,04%)	**1.118.372** (27,96%)
PARAÍBA	**1.183.463** (63,14%)	**690.751** (36,86%)	**28.348** (1,47%)	**31.481** (1,63%)	**1.934.043** (78,34%)	**534.590** (21,66%)
PERNAMBUCO	**2.296.510** (54,49%)	**1.918.048** (45,51%)	**64.458** (1,48%)	**68.283** (1,57%)	**4.347.299** (76,85%)	**1.309.371** (23,15%)
PIAUÍ	**925.883** (62,91%)	**545.828** (37,09%)	**21.065** (1,38%)	**33.377** (2,19%)	**1.526.153** (76,65%)	**464.840** (23,35%)
PARANÁ	**3.988.689** (73,15%)	**1.463.776** (26,85%)	**72.281** (1,29%)	**65.217** (1,17%)	**5.589.963** (80,45%)	**1.358.474** (19,55%)
RIO DE JANEIRO	**5.124.572** (61,89%)	**3.155.897** (38,11%)	**147.610** (1,71%)	**212.872** (2,46%)	**8.640.951** (81,17%)	**2.004.229** (18,83%)
RIO GRANDE DO NORTE	**938.514** (61,98%)	**575.783** (38,02%)	**18.492** (1,19%)	**24.354** (1,56%)	**1.557.143** (76,99%)	**465.473** (23,01%)
RONDÔNIA	**519.425** (78,28%)	**144.117** (21,72%)	**6.043** (0,89%)	**6.326** (0,94%)	**675.911** (70,83%)	**278.397** (29,17%)
RORAIMA	**132.928** (85,00%)	**23.453** (15,00%)	**1.079** (0,68%)	**1.297** (0,82%)	**158.757** (73,49%)	**57.265** (26,51%)
RIO GRANDE DO SUL	**5.353.854** (86,83%)	**812.207** (13,17%)	**72.184** (1,15%)	**55.090** (0,88%)	**6.293.335** (82,88%)	**1.300.172** (17,12%)
SANTA CATARINA	**2.469.542**	**752.678**	**39.625**	**36.704**	**3.298.549**	**723.621**

	(76,64%)	(23,36%)	(1,20%)	(1,11%)	(82,01%)	(17,99%
SERGIPE	**596.013** (62,88%)	**351.811** (37,12%)	**13.152** (1,34%)	**19.290** (1,97%)	**980.266** (78,68%)	**265.547** (21,32%
SÃO PAULO	**12.788.668** (59,55%)	**8.685.149** (40,45%)	**322.130** (1,45%)	**407.030** (1,83%)	**22.202.977** (81,32%)	**5.100.91** (18,68%
TOCANTINS	**442.724** (75,99%)	**139.847** (24,01%)	**5.858** (0,98%)	**8.346** (1,40%)	**596.775** (71,15%)	**241.967** (28,85%

Fonte: http://www.justicaeleitoral.gov.br/