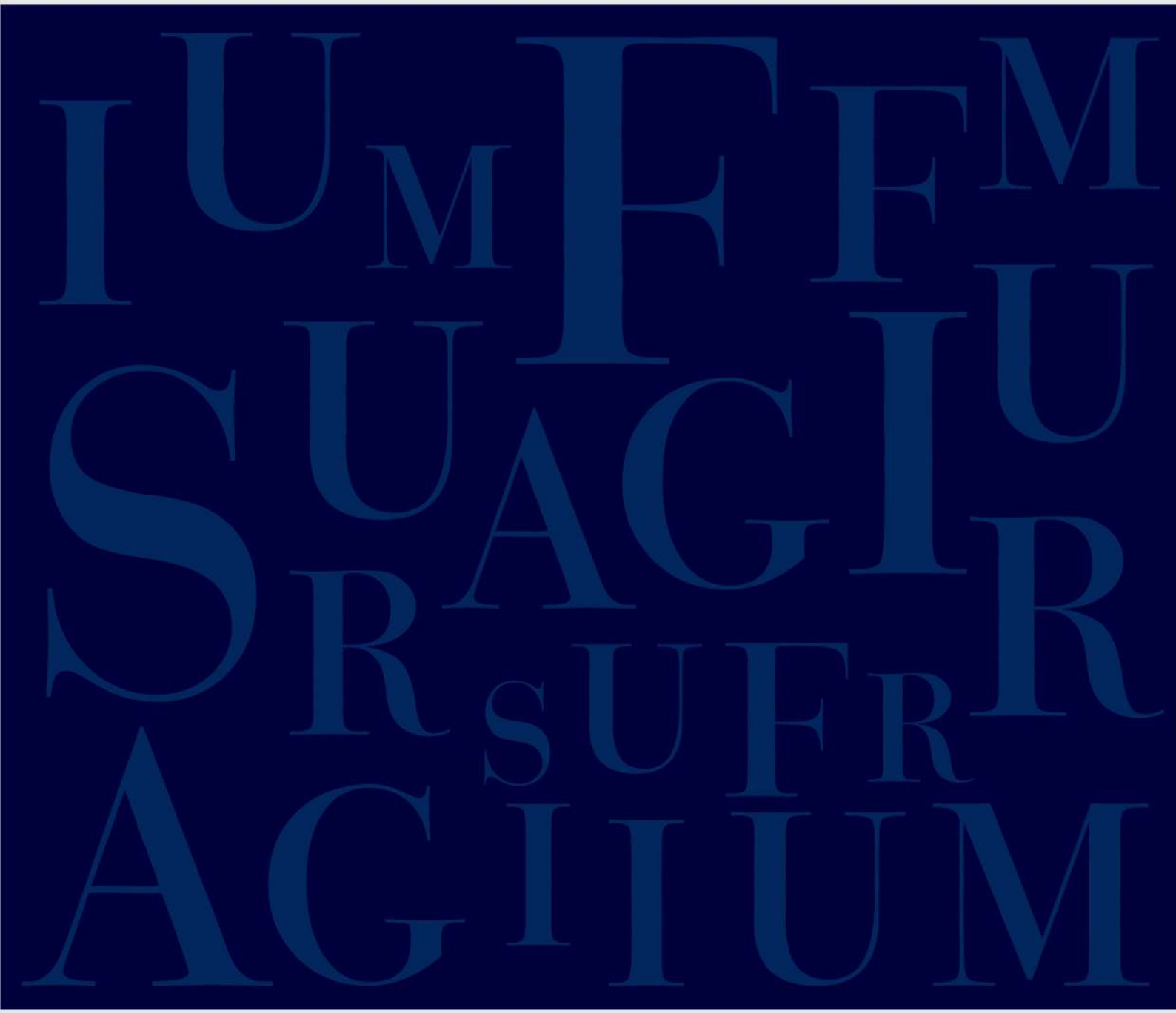
Suffragium

TRE-CE

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará



Volume 10 - Número 17

Julho a Dezembro | 2019

TRE-CE

Suffragium

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

VOLUME 10 - NÚMERO 17
JULHO A DEZEMBRO | 2019

Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
Rua Jaime Benévolo, 21 - Centro
CEP 60050-080 - Fortaleza/Ceará
Telefone: (85) 3453.3870
Sítio eletrônico: www.tre-ce.jus.br

Será permitida a reprodução de artigos em qualquer meio, desde que citada a fonte. Todos os direitos são reservados ao Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. O corpo editorial da revista Suffragium não se responsabiliza pelos dados e opiniões expressos nos artigos, sendo estes de inteira responsabilidade dos autores. A revista utiliza a licença Creative Commons CC-BY 4.0, com as condições "atribuição não comercial" e "não adaptada".

Toda correspondência, incluindo a submissão de artigos científicos, cartas aos editores, solicitação de subscrição e cópias, sugestões, avisos e outras informações, deve ser enviada a partir do portal eletrônico da revista Suffragium (http://suffragium.tre-ce.jus.br/suffragium). Eventual dúvida ou dificuldade no cadastramento e submissão pode ser relatada pelo endereço eletrônico suffragium@tre-ce.jus.br.

EQUIPE TÉCNICA

Marise Evangelista Prudente
Sabrina D'Henrique Pierre
Organização

Francisco Lucilênio Gonzaga Vanderley
Nagila Maria de Melo Angelim
Diagramação e arte da capa

Jean Carvalho Barbosa
Júlio Sérgio Soares Lima
Revisão bibliográfica e catalogação

Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará [recurso eletrônico] / Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Fortaleza : TRE-CE, 2019-, semestral.
v. 10, n. 17, jul./dez. 2019. Página da Web: https://suffragium.tre-ce.jus.br/suffragium
ISSN: 2595-5756 (versão eletrônica) ISSN: 1809-1474 (versão impressa)
Publicação suspensa nos períodos de 2011 a 2014, 2018 e jan./jun. 2019.
Versão impressa: do v. 1, n. 1 (set./dez. 2005) ao v. 9 n. 15/16 (2017).
Versão eletrônica: a partir do v. 10, n. 17, jul./dez. 2019.

Continuação de: Boletim Eleitoral. Ano 1, n. 1, abr./jun. 1956 - ano 15, n. 34, 1971, periodicidade irregular; Boletim Administrativo. Ano 1, n. 1, 1978 - ano 5, n. 51, abr. 1982, periodicidade mensal; Boletim Mensal. Ano 5, n. 52, maio. 1982 - ano 16, n. 172, jun. 1994, periodicidade mensal; Boletim Informativo Eleitoral. Ano 16, n. 175, set. 1994 - ano 21, n. 235, dez. 1999, periodicidade mensal; Suffragium: informativo eleitoral do TRE-CE. Ano 22, n. 236, jan. 2000 - ano 27, n. 285/286, abr./maio 2005, periodicidade mensal.

1. Direito eleitoral - periódico. 2. Ciências Sociais - periódico. 3. Ciência Política - periódico. I. Título. II. Brasil. Tribunal Regional Eleitoral (CE)

CDU: 342.8(05)
CDDir: 341.2805

EQUIPE EDITORIAL

Editor-Chefe
Juiz Roberto Viana Diniz de Freitas

Editores-Adjuntos
Martonio Mont'Alverne Barreto Lima – Universidade de Fortaleza
Raquel Cavalcanti Ramos Machado – Universidade Federal do Ceará

Secretária
Águeda Odete Gurgel de Lima

Conselho Editorial
Bruno Pinheiro Wanderley Reis – Universidade Federal de Minas Gerais
Enzo Bello – Universidade Federal Fluminense
Germana de Oliveira Moraes – Universidade Federal do Ceará
Gisele Cittadino – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Gustavo Ferreira Santos – Universidade Federal de Pernambuco
Gustavo Silveira Siqueira – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Helcimara de Souza Telles – Universidade Federal de Minas Gerais
Humberto Dantas de Mizuca – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Jawdat Abu-El-Haj – Universidade Federal do Ceará
Jeison Giovani Heiler – Centro Universitário Católica de Santa Catarina
João Paulo Saraiva Leão Viana – Universidade Federal de Rondônia
José Filomeno de Moraes Filho – Universidade de Fortaleza
José Lindomar Coelho Albuquerque – Universidade de São Paulo
José Luís Bolzan de Morais – Faculdade de Direito de Vitória
Juliana Neuenschwander Magalhães – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Marcelo Roseno de Oliveira – Universidade de Fortaleza
Maria do Socorro Sousa Braga – Universidade Federal de São Carlos
Oswaldo Martins Estanislau do Amaral – Universidade Estadual de Campinas
Otávio Luiz Rodrigues Júnior – Universidade de São Paulo
Paulo Sérgio Peres – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Rômulo Guilherme Leitão – Universidade de Fortaleza
Silvana Krause – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Valter Moura do Carmo – Universidade de Marília
Wagner Pralon Mancuso – Universidade de São Paulo
Yuri Kasahara – Oslo Metropolitan University

Corpo de Pareceristas

Alexsandro Machado Mourão – Centro Universitário Christus
Andreia da Silva Costa – Centro Universitario Christus
Ana Stela Câmara – Centro Universitario Christus
Airton Ribeiro da Silva Júnior – Faculdade Paraíso
Arno Dal Ri Júnior – Universidade Federal de Santa Catarina
Auricélia do Nascimento Melo – Universidade Estadual do Piauí
Bernardo Medeiros Ferreira da Silva – Universidade Estadual do Rio de Janeiro
Bleine Queiroz Caúla – Universidade de Fortaleza
Carla Noura Teixeira – Universidade da Amazônia
Carlos Alexandre Moraes – Centro Universitário de Maringá
Carolina Almeida de Paula – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Caroline Proner – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Cláudio Ladeira de Oliveira – Universidade Federal de Santa Catarina
Clarissa Fonseca Maia – Universidade Estadual do Piauí
Cynara Monteiro Mariano – Universidade Federal do Ceará
Denise Almeida de Andrade – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Eduardo Manuel Val – Universidade Federal Fluminense
Enoque Feitosa Sobreira Filho – Universidade Federal da Paraíba
Ernani Rodrigues de Carvalho – Universidade Federal de Pernambuco
Fabiano Guilherme Mendes Santos – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Fausto Santos de Morais – Faculdade Meridional de Passo Fundo
Fayga Silveira Bedê – Centro Universitário Christus
Felipe Braga Albuquerque – Universidade Federal do Ceará
Felipe Chiarello – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Flaviane Barros – Universidade Federal de Ouro Preto
Francisco Josênio Camelo Parente – Universidade Federal do Ceará
Francisco Luciano Lima Rodrigues – Universidade Federal do Ceará/ Universidade de Fortaleza
Germana Parente Neiva Belchior – Centro Universitário 7 de Setembro
Gretha Leite Maia de Messias – Universidade Federal do Ceará
Guilherme Cruz de Mendonça – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Gustavo César Machado Cabral – Universidade Federal do Ceará
Havana Alícia de Moraes Pimentel Marinho – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Hugo de Brito Machado Segundo – Universidade Federal do Ceará
Jânio Pereira da Cunha – Universidade de Fortaleza
João Luís Nogueira Matias – Universidade Federal do Ceará
Júlia Maia de Meneses Coutinho – Faculdade de Tecnologia de Horizonte
Juliana Neuenschwander Magalhães – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Leon Victor de Queiroz Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
Lígia Maria Silva Melo de Casimiro – Universidade Federal do Ceará
Lílian Marcia Balmant Emerique – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Lucíola Maria de Aquino Cabral – Universidade de Fortaleza

Corpo de Pareceristas (continuação)

Marcelo Mello Valença – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Márcia Paula Chaves Vieira – Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza
Maria da Graça Marquês Gurgel – Universidade Federal de Alagoas
Maria Dolores Lima da Silva – Universidade Federal do Pará
Maria Vital da Rocha – Centro Universitário 7 de Setembro
Matheus Felipe de Castro – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Mércia Cardoso de Souza – Faculdade Luciano Feijão
Monalisa Soares Lopes – Universidade Federal do Ceará
Orides Mezzaroba – Universidade Federal de Santa Catarina
Renata Albuquerque Lima – Faculdade Luciano Feijão
Robert Bonifácio da Silva – Universidade Federal de Goias
Rodrigo Dolandeli dos Santos – Universidade Estadual de Campinas
Rodrigo Viera Costa – Universidade Rural do Semi-Árido
Rogério Borba da Silva – Universidade Veiga de Almeida
Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanchez – Universidade Nove de Julho
Sergio Krieger Barreira – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Tarin Cristino Frota Mont'alverne – Universidade Federal do Ceará
Valmir Cesar Pozzetti – Universidade Federal do Amazonas
Valter Moura do Carmo – Universidade de Marília
Valter Rodrigues de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Vanessa Oliveira Batista Berner – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Vitor Silveira Lima Oliveira – Fundação Getúlio Vargas
Zulmar Antônio Fachin – Universidade Estadual de Londrina

COMPOSIÇÃO DO PLENO

Des. Haroldo Correia de Oliveira Máximo
Presidente

Des. Inácio de Alencar Cortez Neto
Vice-Presidente e Corregedor

Dr. Francisco Eduardo Torquato Scorsafava
Dr. Roberto Viana Diniz de Freitas
Dr. José Vidal Silva Neto
Dr. David Sombra Peixoto
Dra. Kamile Moreira Castro
Juízes

Dra. Lívia Maria de Sousa
Procuradora Regional Eleitoral

Hugo Pereira Filho
Diretor-Geral

NOTA DOS EDITORES

Temos a honra de trazer à publicação o presente número da Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará no seu novo formato. A Suffragium vem sendo publicada há mais de sessenta anos, tendo passado por diversas transformações, convertendo-se num importante veículo para exposição de artigos e doutrinas de autores regionais e nacionais, bem como para a divulgação da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.

Agora em nova fase, foram adotados procedimentos com vistas a propiciar à Suffragium o cumprimento de requisitos necessários à sua equiparação a publicações científicas de elevado nível, um dos quais consistiu em se organizar editorialmente de acordo com os parâmetros exigidos para periódicos nacionais e estrangeiros. Foi a partir desta diretriz que o TRE-CE, por sua Escola Judiciária Eleitoral, decidiu reorganizar a Revista.

Abrangendo as áreas do Direito Constitucional, do Direito Eleitoral e da Ciência Política, e em sintonia com as discussões teóricas e concretas sobre esses temas, a Revista não poderia deixar de se incorporar à atualidade e ao pluralismo de posições que estão presentes nos assuntos a que se dedica, trazendo para seus leitores publicações de autores nacionais e estrangeiros, o que muito prestigia a publicação. Os que se sentirem motivados a escrever para a Suffragium, ficam convidados para o envio de suas contribuições.

Por fim, após o hiato em 2018, e agora somente no formato eletrônico, a Revista segue com o número 17, volume 10, de 2019, reafirmando, assim, o compromisso com sua regular periodicidade e percurso editorial.

Juiz Roberto Viana Diniz de Freitas
Editor-Chefe

Profa. Dra. Raquel Cavalcanti Ramos Machado
Editora-Adjunta

Prof. Dr. Martonio Mont'Alverne Barreto Lima
Editor-Adjunto

SUMÁRIO

APONTAMENTOS ACERCA DA TIPOLOGIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Leandro Mello Frota - Rogerio Borba.....9

CRÍTICAS À EXCESSIVA INTERVENÇÃO ESTATAL EM DETRIMENTO DO TRATAMENTO DISPENSADO ÀS LIBERDADES CIVIS: GOLPE DE ESTADO OU REVOLUÇÃO INSTITUCIONAL? CONVENIÊNCIA DA LIVRE INICIATIVA NA GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL

Yuri Barbosa Soares da Silva - Marinaldo Lima Dutra - Breno Wanderley César Segundo....20

DISPUTA DE DIREITOS E DEMOCRACIA EM CRISE: O JOGO ANTIPOLÍTICO DOS ANTILIBERAIS

Gina Chávez Vallejo.....30

AS PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO PLURALISMO JURÍDICO NA AMÉRICA LATINA

Janaina Helena de Freitas - Maria da Graça Marques Gurgel.....44

SISTEMAS PARTIDÁRIOS EM DEMOCRACIAS PROPORCIONAIS: ESPECIFICIDADES E SIMILARIDADES DO CASO BRASILEIRO

Maria do Socorro Sousa Braga.....65

APONTAMENTOS ACERCA DA TIPOLOGIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

NOTES ABOUT THE TYPOLOGY OF POLITICAL PARTIES IN BRAZIL

Leandro Mello Frota
Doutorando em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária pela UFRRJ.
Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais pelo IUPERJ.
Professor da EMERJ.
E-mail: leandro.mellofrota@gmail.com

Rogerio Borba
Doutor em Sociologia pelo IUPERJ. Mestre em Direito pela FDC.
Professor do PPGD da Universidade Veiga de Almeida.
E-mail: rogerioborba@gmail.com

RESUMO: Este artigo aborda o papel dos partidos políticos na democracia contemporânea. Parte-se da constatação de que os partidos são necessários e imprescindíveis para o melhor funcionamento da democracia. Propõe-se relacionar com o tema partidos políticos nas democracias contemporâneas, sendo abordadas as classificações dos partidos, fazendo apontamentos a respeito dos partidos de quadros, massas, catch-all e cartel. O artigo se insere no ramo das Ciências Jurídicas e Políticas, na área do Direito Eleitoral, sendo analisada em uma perspectiva holística. A metodologia adotada foi a bibliográfica e documental.
PALAVRAS-CHAVE: Direito Eleitoral; Partidos Políticos; Tipologia Partidária.

ABSTRACT: This article addresses the role of political parties in contemporary democracy. It starts from the realization that parties are necessary and indispensable for the better functioning of democracy. It proposes to relate to the theme of political parties in contemporary democracies, addressing the classifications of the parties, making notes regarding the parties of cadres, masses, catch-all and cartel. The article is part of the branch of Legal and Political Sciences, in the area of Electoral Law, being analyzed in a holistic perspective. The methodology adopted was bibliographic and documentary.
KEYWORDS: Electoral Law; Political Parties; Party typology.

INTRODUÇÃO

Os partidos políticos são o canal de participação política, único meio pelo qual a cidadania pode ser realizada de forma ativa, por meio de candidaturas As transformações que os partidos políticos sofreram ao longo das décadas criaram a falsa sensação de que todos os partidos são a mesma coisa, razão pela qual muitos defendem a sua inutilidade e, consequentemente, a sua extinção.

Apresenta-se, então o seguinte questionamento: Partido Político é a mesma coisa? A hipótese trabalhada reconhece as diferenças estruturais e finalísticas dos partidos políticos. Objetiva-se, com isso, demonstrar que os partidos não são todos iguais, mesmo que apenas de forma técnica ou estrutural. A metodologia adotada foi a bibliográfica e documental.

A relevância acadêmica da pesquisa se demonstra no sentido de contribuir para a compreensão dos partidos políticos no Brasil, em especial as suas diferenças e estruturas. O artigo se insere no ramo das Ciências Jurídicas e Políticas, na área do Direito Eleitoral, sendo analisada em uma perspectiva holística.

O trabalho apresenta as muitas divisões dos partidos políticos. A literatura ensina que os partidos são divididos em partidos de massa, aqueles partidos com uma grande penetração na classe média e nas classes trabalhadoras; partidos de quadros ou elites, os partidos personalistas, com poucos filiados e voltados para o prestígio pessoal e não para o coletivo; partidos catch-all, os partidos centristas, com atuação partidária ampla e com pouco aspecto ideológico, e os partidos cartel, aqueles mais dependentes do Estado e menos dependente da sociedade.

1 CONCEITO E TIPOLOGIA DE PARTIDOS POLÍTICOS

Historicamente, a primeira definição de partido foi dada pelo inglês Edmund Burke. De acordo com esse parlamentar, partido é um grupo de homens unidos para a promoção, pelo seu esforço conjunto, do interesse nacional com base em algum princípio com qual todos concordam. Ainda Sartori (1982) argumenta que Bolingbroke justifica o "partido" apenas como oposição (quando necessária) do país ao soberano inconstitucional.

Ao refletir sobre o conceito do termo partido, pode-se observar definições semelhantes mencionadas por diferentes autores ou fontes. De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE),

> partido político é um grupo social de relevante amplitude destinado à arregimentação coletiva, em torno de ideias e de interesses, para levar seus membros a compartilharem do poder decisório nas instâncias governativas. O partido político é uma pessoa jurídica de direito privado, cujo estatuto deve ser registrado na Justiça Eleitoral. (BRASIL, 2020)

Sartori (1982) entende que um partido consiste em qualquer grupo político identificado por um rótulo oficial que se apresente em eleições, e seja capaz de colocar através delas (livres ou não), candidatos a cargos públicos. Para Weber (2003, p. 51) define-se partido político como:

> [...] um número relativamente pequeno de homens interessados pela vida política, isto é, para participar do poder, escolhe adeptos, apresenta-se ou apresenta seus protegidos como candidatos a cargos eletivos, reúne os recursos financeiros exigidos e põe-se à rua à procura de votos.

Ao analisar os dois autores supracitados, Dallagnol (2006) destaca que a importância dos partidos políticos na composição da democracia representativa está na coordenação da participação popular, na conferência de inteligibilidade ao processo eleitoral, na ordenação da competição dos grupos pelo poder e na estimulação da negociação política e da construção de consensos. Sintetizando os conceitos de Weber e Sartori, partidos políticos são definidos como reunião de pessoas que partilham de algum ideal comum e apoiam-se por uma base que se une a esse grupo por meio da semelhança de suas prioridades.

Seguindo o pensamento atribuído ao Professor Lauro Campos da Universidade de Brasília, ao fazer referência ao Espectro ideológico, comentando o livro "História do Pensamento Econômico", partido político consiste em um grupo organizado de pessoas que formam legalmente uma entidade, constituídos com base em formas voluntárias de participação.

Diferentes sociólogos e cientistas políticos estudaram e teorizaram os partidos políticos, sendo Ostrogorsky, Robert Michels, Maurice Duverger, Max Weber, Giovanni Sartori, e Nildo Viana merecedores de grandes destaques.

A diferença entre Michels e Nildo Viana está no fato de que Michels, influenciado por Weber (2003), considera que o predomínio da burocracia nos partidos políticos, especialmente nos partidos fascistas, nazistas, socialistas e comunistas, ocorre por uma necessidade técnica. Em Nildo Viana, a burocratização dos partidos é derivada de um complexo processo social e político que dá origem a expansão de uma nova classe social, a "burocracia".

Assim, Nildo Viana e Robert Michels coincidem em afirmar que a burocracia partidária é uma fração daquela nova classe social: a "*burocracia*". Essa burocracia partidária, frequentemente ultrapassa a sua função de assessoria do político e passa a ditar regras nos partidos políticos.

2 PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Ao analisar a conceituação de partido, observa-se certa incoerência com relação a algumas formas de organização partidária mundial. Anteriormente, foi exposto que partido tem origem em partes. Dessa forma, não faz sentido a existência do Partido Único, em que, quando só um partido é aceito pela legislação do país. Um exemplo de "partido único" é o Partido Comunista Cubano (PCC), porém em Cuba não há necessidade de estar em algum partido político para se eleger.

Outra forma organizacional partidária, adotada em diversos países, tais como no Brasil é o chamado de Pluripartidarismo. Nesse caso, há a existência de vários partidos políticos. Diferentemente, a fim de orientar, a palavra "pluripartidarismo" significa, de fato, pluralidade de partidário. A atual constituição brasileira garante ampla liberdade partidária, mas, na prática, estão impossibilitados de se legalizarem os partidos fascistas, nazistas e monarquistas.

Em muitos países, partidos políticos que não são aceitos legalmente, continuam existindo de maneira informal e clandestinamente, esperando uma reviravolta na política para se legalizarem, o que lhes permitiriam participar de eleições.

No Brasil, o Partido Conservador e o Partido Liberal foram os primeiros partidos políticos brasileiros com existência legal com surgimento durante o segundo reinado (1840-1889).

Posteriormente, durante a República Velha (1889-1930), os partidos políticos eram organizações regionais, existindo um Partido Republicano em cada estado, cada um tendo estatutos e direções próprias.

Na ditadura civil militar implementou o bipartidarismo no Brasil. Assim, de 1966 até 1979, existiram só a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o MDB, Movimento Democrático Brasileiro. Em 2014, foram 34 os partidos políticos oficializados e registrados no Tribunal Superior Eleitoral. (Brasil, 2020)

3 TIPOLOGIA DE PARTIDOS POLÍTICOS

Existem diversas formas de tipologia de partidos políticos, podendo ser classificados como em função de suas caraterísticas organizacionais, eleitorais ou outras dependendo do olhar do pesquisador. Assim, será adotado a discussão em torno de quatro tipologias partidárias (quadros, massas, catch-all, cartel), bem como um comparativo entre elas, discutindo suas semelhanças e diferenças.

3.1 PARTIDO DE QUADROS

Partidos de Quadros ou de Elites, tem característica de partidos voltados para a individualidade do filiado. Em termos programáticos não são ideológicos e sim pragmáticos. Koole (1996) ensina que os Partidos de Quadros modernos têm baixas porcentagens de filiação; estes partidos são um instrumento para os membros ativos da organização. Estes partidos não têm ambições de hegemonia e são colaborativos com outros partidos no parlamento (GUNTHER & DIAMOND, 2003).

Em confronto com a explicação sobre Partidos de Quadros e as características dos partidos políticos oficializados, pode-se mencionar, através de uma análise, que PSDB, PDT, DEM, PSB, PV E PPS se enquadram nessa tipologia. Desses partidos, observa-se grandes transformações desde sua criação; como exemplo cita-se o PSDB. Esse partido, fundado em 1988, surgiu com o descontentamento de parlamentares dissidentes do PMDB devido ao seu rumo político.

Vale ressaltar que desde os primórdios PMDB segue a tipologia Catch-All, sendo considerado hoje em dia como um dos mais representativos. O agravante, em especial, se deu com a elaboração da Constituição de 1988, com a formação do chamado Centrão, articulação de centro-direita contrária à aprovação de medidas progressistas na Carta Magna. Afirma o deputado federal Sebastião Madeira, presidente do Instituto Teotônio Vilela, em entrevista, que "O PMDB era um partido com projetos regionais, um partido de caciques sem uma orientação nacional. Os políticos que saíram para fundar o PSDB não concordavam com a falta de uma proposta nacional". (FIORI, 2006)

Seguindo as premissas do Partido de Quadros, a organização do referido partido político, estruturou-se em focar a candidatura do senador Mário Covas à Presidência da República, colocando-o como a figura central, por meio da priorização de suas qualidades principais e não do partido como um todo em si, diferentemente ao que ocorre com os conceitos Catch-All.

De acordo com o líder do PSDB na Câmara dos Deputados, Jutahy Magalhães Jr. (BA), em 1988, o PSDB:

> "Era um partido congressual, que não tinha bases nos estados, mas era direcionado em função das figuras", observa. "Era um partido de quadros que tinha presença em alguns estados como São Paulo, Minas, Paraná e Ceará. A partir da campanha do Covas, o partido enraizou-se em todo o Brasil", acrescenta. (FIORI, 2006)

O mesmo comportamento foi observado com as seguintes eleições de Fernando Henrique Cardoso "O Pai do Plano Real", em 1994/1998; José Serra "O Pai dos Genéricos", em 2002/2010; Geraldo Alckmin "Grande Administrador de São Paulo", em 2006; e por fim Aécio Neves "Neto do Tancredo Neves", em 2010.

Outro partido que se enquadra como Partido de Quadro é o PSB, porém atualmente passa por um processo de "esquizofrenia partidária", o que dificulta seu enquadramento nas tipologias citadas. Essa fase de transição inicia-se com o falecimento do grande líder político da esquerda e ex-governador de Pernambuco Miguel Arraes, seguido, pelo abrupto falecimento de seu candidato presidencial, Eduardo Campos, no curso das eleições do ano de 2014.

3.2 PARTIDO DE MASSAS

O Partido de Massas surgiu da mobilização política da classe operaria na Europa. Os partidos que enquadram nessa tipologia são caracterizados por serem ideológicos, grande quantidade de filiados e apoiadores, mobilizados política da classe média e trabalhadora, ativos em períodos não eleitorais. Os partidos de massa estão inseridos em diversos setores sociais, com forte apoio dos sindicatos e de organizações sociais, o que contribui para o aumento de filiados e bem como para o apoio de seus objetivos na arena parlamentar e social (KATZ & MAIR, 1995; GUNTHER & DIAMOND, 2003; GUNTHER, 2005).

Segundo Manin (1995), a organização dos partidos de massa e suas relações com seu eleitorado não conduz ao direcionamento a um candidato, como o que ocorre nos Partidos de Quadros, e sim ao coletivo. Outras diferenças que podem ser apontadas são a estruturação do voto popular, integração e mobilização da massa e cidadãos, na agregação de diversos interesses, no recrutamento de líderes para cargos públicos e na formulação de políticas públicas.

De acordo com Kinzo (2010), a imagem do PT está associada a uma marca capaz de mobilizar o eleitorado facilmente reconhecida, sendo seu diferencial a estrutura organizacional e estratégia oposicionista. Dessa forma, pode-se dizer que o PT tem preferência popular muito

superior aos outros partidos (MACHADO; PULS, 2010). Esse fato é confirmado pelo cientista político da USP André Singer (2012) em seu livro sobre o lulismo.

Ainda sobre a preferência partidária, Andréa Freitas, cientista política do CEBRAP, afirma que "A preferência partidária pode ser considerada um indicativo forte de intenção de voto, ainda mais quando se trata de um partido que se organizou de baixo para cima" (MACHADO; PULS, 2010). Cita-se como partidos de massas o PT, PCdoB, PSOL, PSTU, PCB, PCO, sendo os três últimos sem representação parlamentar.

Dos partidos supracitados anteriormente, destaca-se o Partido dos Trabalhadores por ser o de maior representação política e estar a 12 anos governando. A formação do PT, primeiro grande partido de massa, ocorre com o advento do pluripartidarismo em 1979, época em que estava instaurada o regime civil militar. Esse partido foi fundado com o objetivo de representar as classes da sociedade com pouca representatividade na arena política, no caso os trabalhadores, operários, membros de movimentos populares e sociais.

Além desses, houve a participação de grupos tradicionalmente incompatíveis, da esquerda trotskista à esquerda leninista, marxistas e católicos da Igreja de Libertação e intelectuais de prestígio.

3.3 PARTIDO CATCH-ALL

O partido catch-all, teorizado por Otto Kirchheimer, surgiu no pós segunda guerra mundial. Esse modelo de partido concentra-se no cenário eleitoral e não na doutrinação intelectual das massas, visto que não são partidos ideológicos, ou com uma certa frouxidão ideológica (KROUWEL, 2003). Os partidos catch-all são moderados, pragmáticos, ecléticos na orientação políticas, com vários grupos de apoio, como forma de agregar mais interesses na busca pelo voto. O partido não impõe barreiras a sua associação, é aberto a todos, independentemente da matize ideológica, entre seus filiados encontram-se várias orientações políticas. Falta-lhe uma ideologia explícita (GUNTHER & DIAMOND, 2003). No Brasil, pode-se citar o caso do PMDB, o maior partido catch-all, e o PSD, partido descrito por seu presidente como não sendo "nem de direita e nem de esquerda".

Segundo Otto Kirchheimer, como explicado por Melo (2013), as características dos partidos catch-all são:

a) a redução acentuada da ideologia no partido;

b) o reforço da liderança de topo;

c) a diminuição do papel do militante individual no partido;

d) a redução da importância concedida a uma classe social de referência ou a uma clientela religiosa específica; e

e) a abertura a diversos grupos de interesses.

A tipologia catch-all está ligada ao enfraquecimento dos partidos de massas. Esse processo de enfraquecimento para Panebianco (2005) se deu a partir de cinco etapas, são elas:

1) Perda ideológica: com as campanhas centrando em temas gerais;

2) Maior influência dos grupos de interesse sobre o partido;

3) Diminuição do papel representativo e aumento dos aspectos processuais;

4) Fortalecimento do poder dos líderes partidários; e

5) Enfraquecimento dos laços com o eleitorado.

Citam-se como partidos catch-all o PMDB, PSD, PP, PTB e outros partidos menores. Dos partidos citados anteriormente, destaca-se o PMDB e o PSD. O primeiro nasceu da luta pela liberdade e consequentemente a defesa do fim da ditadura civil-militar. Com a redemocratização brasileira e a vitória de Tancredo Neves o PMDB passou a ser o grande fiador da governabilidade no que os especialistas chamam de presidencialismo de coalizão.

Em contradição ao exposto anteriormente, Dallagnol (2006) infere sobre a migração tipológica do PT de partido de massa para Catch-All. Segundo essa autora, desde sua fundação o PT vive por transformações profundas, em que ao longo de mais de 25 anos de trajetória política chega à disputa eleitoral para a Presidência da República de 2002 como um partido catch-all. Ainda de acordo com essa autora, esta modificação se dá pelo fato da diminuição da tendência classista e o aumento da tendência universalista, sendo vista por meio da análise das Resoluções dos Encontros Nacionais do PT nos anos de 1989, 1994, 1998 e 2001 e também das imagens da campanha eleitoral do PT exibidas na televisão em 2002. Imagens essas que apresentam a união de vários aspectos da mudança vivida pelo partido, a modificação em seu discurso e as estratégias de marketing político utilizadas.

O mesmo comportamento pode ser observado em campanhas subsequentes. Em 2014, o foco principal do discurso, marketing eleitoral e político, bem como das novas tecnologias da comunicação (redes sociais) ao invés de ser no partido como um todo, entra em detrimento da militância e das bandeiras do partido, adotando um discurso não ideológico. Um exemplo nítido observado é o desaparecimento do símbolo principal do PT (estrela vermelha) e a cor vermelha nos *jingles* e propaganda política dos candidatos vinculados ao PT.

Um caso notório foi o candidato a governador do PT por Minas Gerais, Fernando Pimentel, ao ocultar os principais líderes do partido, modificou as cores do material visual e gráfico de vermelho para azul e verde, aproximando do PSDB, e por fim a fraca exposição da estrela símbolo do PT. Esse rumo político que vem sendo traçado pelo PT foi um dos fatores que, em 2004, militantes de esquerda insatisfeitos formaram o Partido Socialismo e Liberdade.

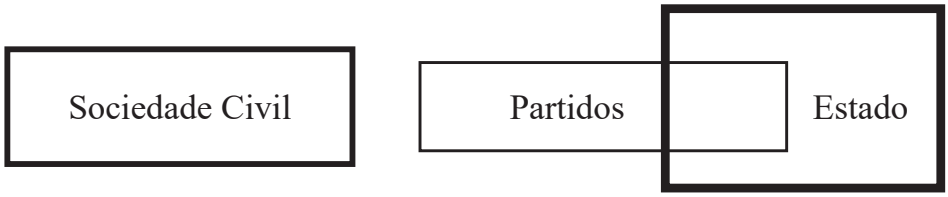
3.4 PARTIDOS CARTEL

Em oposição a tese apresentada por estudiosos, especialmente na Europa Ocidental na década de 90, de que os partidos políticos estavam em declínio, os autores Katz e Mair (1995) propuseram existência de um novo modelo de partido nas democracias contemporâneas. Esse modelo denominado Partido Cartel, consiste no resultado de uma linha evolutiva caracterizada pelos modelos de partido de quadros, massas e catch-all. Nos partidos do modelo de Katz e Mair,

o privilegiado é o indivíduo, diferentemente dos partidos de massa e catch-all. Nos partidos de massa, há forte atividade de recrutamento e noção de que os filiados consistiriam em um corpo razoavelmente uníssono, enquanto, nos partidos catch-all, a filiação é encorajada a todos com compromisso dos membros de estratos mais baixos em promover uma militância ativa (ANDREIS, 2008).

De acordo com esses autores, o partido cartel pode ser representado pelo arranjo tripartite (Figura 1), em que há distanciamento da sociedade cível e a proximidade com o Estado, agindo como um intermediário entre a sociedade civil e o Estado.

Figura 1 – Arranjo tripartite entre sociedade civil, Estado e partido político, segundo Katz e Mair.



Fonte: Katz e Mair (1994)

Assim, segundo Amaral (2013), partido cartel é definido por suas relações com o Estado, apontadas como essenciais para a aquisição de recursos necessários para a sobrevivência da organização. De acordo com Mair (1994), os principais indicadores dessa relação são:

a) A garantia de acesso a meios de comunicação de massa, especialmente à televisão, proporcionada pelo Estado por meio de regulamentação ou cessão direta em canais estatais para a comunicação com o eleitorado;

b) O Estado é um importante mantenedor dos recursos humanos à disposição dos partidos. Assessores de parlamentares e membros do Executivo são pagos com recursos estatais e os funcionários do partido são mantidos, em grande medida, graças a repasses financeiros provenientes do Estado;

c) A atividade e a organização partidárias são cada vez mais moldadas a partir da regulamentação estabelecida pelo Estado;

d) O Estado confere legitimidade aos partidos políticos perante a sociedade civil quando estes ocupam cargos públicos; e

e) Os partidos utilizam recursos estatais para a distribuição de incentivos seletivos a seus membros ou grupos sociais que os apoiam (patronagem partidária).

Os Partidos de Cartel surgem a partir de 1950, mas destacam-se a partir dos anos 70 na Europa. Com relação ao Brasil, diversos autores se questionam sobre a ocorrência de um processo de cartelização dos partidos. Segundo Ribeiro (2013), os principais fatores que sugerem a possibilidade de cartelização política brasileira são a agência estatal corresponde, a hegemonia da face pública no Executivo nacional, a estabilização da competição, distâncias mais curtas ideológicas, evidências de conluio entre os principais partidos (superando clivagens governo / oposição e esquerda / direita) para promover objetivos comuns, a perspectiva de todas as partes

médias e grandes para integrar o governo e reduzindo a distância entre vencedores e perdedores em termos de acesso a recursos do Estado.

Nicolau (2010) especulou sobre essa possibilidade para o Brasil, ressaltando a baixa intensidade de partidos ideológicos, a possibilidade de envolvimento de todas as forças relevantes no governo federal e à dependência considerável em relação aos recursos e Regulamentos do Estado. Já Alcántara Sáez (2004) sugere esta hipótese para a América Latina como resultado da consolidação democrática. No entanto, Ribeiro (2013) ao analisar o sistema partidário atual no Brasil sob a ótica conceitual dos autores Katz e Mair, afirmou que nas condições atuais brasileiras, é pouco provável a formação de um cartel fechado e estável. Ainda segundo o autor, um possível processo de cartelização só poderia assumir a forma de um "cartel dinâmico", ou seja, com rotatividade entre os quatro ou cinco, incluindo o PSD, maiores partidos eleitorais.

CONCLUSÃO

Os Partidos Políticos nasceram como forma de intermediar as demandas da sociedade com o Estado. Etimologicamente, o termo partido é passado do verbo "partir", tendo desse modo o sentido de dividir. No entanto, por extensão de sentido político, partido significa parte da sociedade representada por um grupo, legalmente formado e orientado para influenciar ou ocupar o poder.

Como visto, há diversas formas de tipologia de partidos políticos, sendo classificados em função de suas caraterísticas organizacionais, eleitorais etc. Foi realizada a discussão em torno de quatro tipologias partidárias, quadros, massas, catch-all, cartel, promovendo-se uma comparação entre elas, discutindo suas semelhanças e diferenças.

Conclui-se que os partidos políticos, embora muitas vezes percebidos pela sociedade como iguais, são diferentes em diversos aspectos técnicos, que servem para o correto exercício da cidadania como instrumento de escolha consciente de um deles para a participação política ativa.

REFERÊNCIAS

ALCÁNTARA SÁEZ, M. **¿Instituciones o máquinas ideológicas?** Origen, programa y organización de los partidos políticos latinoamericanos. Barcelona: ICPS, 2004.

AMARAL, O. E. do. O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 11-32, 2013.

ANDREIS, T. F. A tese do partido-cartel: revisitando o debate. *In:* Seminário Internacional Organizações e Sociedade: Inovações e Transformações Contemporâneas. 3. **Anais** […]. Porto Alegre, [s.n.], 2008.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Glossário eleitoral**. Disponível em: http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-p. Acesso em 28 jan. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos Políticos registrados no TSE**. Disponível em: http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse. Acesso em: 28 jan. 2020.

CAMPOS, L. **A crise completa a economia política do não**. São Paulo: Boitempo. 2001. 346 p.

DALLAGNOL, R. **As mudanças no PT:** a transformação de um partido de massas em um partido catch-all. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2006.

DUVERGER, M. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

FIORI, Mylena. PSDB foi fundado em 1988, por parlamentares dissidentes do PMDB. **Agência Brasil** [Eleições 2006], 11 jun. 2006. Disponível em: http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2006-06-11/eleicoes-2006-psdb-foi-fundado-em-1988-por-parlamentares-dissidentes-do-pmdb. Acesso em: 28 jan. 2020.

GUNTHER, R. Parties and electoral behavior in Southern Europe. **Comparative Politics**, New York, v. 37, n. 3, p. 253-275, 2005.

GUNTHER, R.; DIAMOND, L. Species of political parties. **Party Politics**, London, v. 9, n. 2, p. 167-199, 2003.

KATZ, R.; MAIR, P. Changing models of party organization and party democracy. The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, v. 1, n. 1, p. 5-28, 1995.

KOOLE, Ruud. Cadre, Catch-all or Cartel "A comment on the notion of the cartel party". **Party Politics**, London, v. 2, n. 4, p. 507-523.

KROUWEL, A. Otto Kirchheimer and the catch-all party. **West European Politics**, London, v. 2, n. 26, p. 23-40, 2003.

MACHADO, Uirá; PULS, Mauricio. Organização de massas explica popularidade do PT, dizem especialistas. **Folha de São Paulo** [Eleições 2010], 2 ago. 2010. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/776148-organizacao-de-massas-explica-popularidade-do-pt-dizem-especialistas.shtml. Acesso em: 28 jan. 2020.

MANIN, Bernard. As Metamorfoses do Governo Representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 29, 1995.

MELO, P. V. T. P. de. **O PMDB e a sua manutenção no centro do jogo político:** de catch all a cartel. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, 2013.

MICHELS, R. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília: UnB, 1982.

NICOLAU, J. Democracy in Brazil, 1985-2006: Moving toward Cartelization. *In*: LAWSON, K.; LANZARO, J. (ed.). **Political Parties and Democracy**. Santa Barbara: The Americas, 2010. v. 1, cap. 5, p. 101-126.

PANEBIANCO, A. **Modelos de partido:** organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

RIBEIRO, P. E. El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil. **Revista de Ciência Política**, Santiago, v. 33, n. 3, p. 607-629, 2013.

SARTORI, G. **Partidos e sistemas partidários**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

SINGER, A. **Os sentidos do lulismo**: Reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VIANA, N. **O que são Partidos Políticos**. Goiânia: Germinal, 2003.

WEBER, M. **Ciência e Política:** duas vocações. São Paulo: Cultrix, 2004.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

CRÍTICAS À EXCESSIVA INTERVENÇÃO ESTATAL EM DETRIMENTO DO TRATAMENTO DISPENSADO ÀS LIBERDADES CIVIS: GOLPE DE ESTADO OU REVOLUÇÃO INSTITUCIONAL? CONVENIÊNCIA DA LIVRE INICIATIVA NA GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL

CRITICISM OF EXCESSIVE STATE INTERVENTION TO THE DETRIMENT OF THE TREATMENT ON CIVIL LIBERTIES: COUP D'ÉTAT OR INSTITUTIONAL REVOLUTION? THE DESIRABILITY OF FREE ENTERPRISE IN GUARANTEEING THE EXISTENTIAL MINIMUM

Yuri Barbosa Soares da Silva
Bacharel em Direito. Parecerista na
Revista de Estudos Eleitorais do TSE.
E-mail: yuribarbosacg@hotmail.com

Marinaldo Lima Dutra
Bacharelando em Direito.
E-mail: marinaldolimadutra.4@gmail.com

Breno Wanderley César Segundo
Doutor em Sociologia pela UFPB. Professor universitário.
Secretário Executivo da CGE-PB.
E-mail: brenowanderleyadvg@gmail.com

RESUMO: Tratando da moralidade administrativa, da eficiência e dos direitos humanos, especificando-se nas mudanças das regras políticas e na importância destas perante os contínuos cenários de crise, o presente artigo vem relatar, na metodologia dedutiva, analítica e descritiva o tratamento dispensado às liberdades civis na atualidade, em face da dignidade da pessoa humana, e das tomadas de decisões das quais hajam incentivos à liberdade de iniciativa, haja vista a ampla participação e fiscalização dos cidadãos, no campo político, em detrimento da atualização do direito e da garantia do mínimo existencial, como aspecto da liberalidade, para as presentes e futuras gerações.
PALAVRAS-CHAVE: Moralidade, eficiência, crise, liberdades.

ABSTRACT: Regarding administrative morality, efficiency and human rights, specifying changes in political rules and their importance in the face of continuous crisis scenarios, this article reports, in the deductive, analytical and descriptive methodology, the treatment given to civil liberties nowadays, in the face of the dignity of the human person, and of decision-making in which there are incentives for freedom of initiative, given the broad participation and inspection of citizens, in the political field, to the detriment of updating the law and guaranteeing the minimum existential, as an aspect of liberality, for present and future generations.
KEYWORDS: Morality, efficiency, crisis, freedoms.

INTRODUÇÃO

Continuamente, a vida social, caracterizada por princípios, regras e valores, conjugados entre os universais e os individuais, submeter-se-á a mudanças institucionais, as quais justificam-se nas necessidades primárias, postas perante os desígnios fundamentais e a indispensável alternância no poder. Diante de tais fatores, com a vênia de que há de ser fomentado o permanente aperfeiçoamento nos mecanismos de gestão e de controle, em detrimento do bem comum, a partir das formas de exercício do poder, cujo tema explana-se na comunidade internacional, em especial nas instituições dotadas de poder decisório, torna-se requisito de admissibilidade das tomadas de decisões dos agentes políticos e, em especial, nas articulações com o governo, a valoração do capital humano, decorrente da liberdade de iniciativa e, por conseguinte, da responsabilidade coletiva na participação no pleito eleitoral, considerando as posteriores tendências e desafios a serem enfrentados pelo povo, na consolidação de um governo minimamente burocrático, o qual se atenha a matérias imprescindíveis, como sinônimo de justiça social.

Por este ângulo, considerando a concepção clássica de gestão estratégica, trata-se na América latina, com a inescusável fiscalização do *Parquet,* perante as agremiações representativas, as de pesquisa científica e o parlamento, quais as causas para as crises generalizadas e como pode-se imputar medidas restritivas em detrimento do tratamento privilegiado aos dirigentes, tendo como objeto da ação eleitoral/penal as transgressões nos planos de contingenciamento dos gastos institucionais, de financiamento da máquina pública, conforme são apresentadas as estatísticas sobre o nível de desemprego, objetivando concretizar os mais eficientes e planos de recuperação do crescimento, que de forma consensual proporcionem uma menor judicialização dos conflitos enquanto regra de cumprimento da lei maior, tal qual previsto no contrato social.

Nesse seguimento, referindo-se à Carta de Direitos Humanos das Nações Unidas (NAÇÕES UNIDAS, 1948), nos itens que tratam sobre a organização política e das formas de proteção e amparo a serem adotadas nos países signatários, quando constatado o iminente risco a ordem social, política e econômica, possibilitando, a partir das normas consuetudinárias, a flexibilização do direito interno, como forma de revisar a soberania nacional e ratificar as intervenções em benefício das liberdades civis (baseadas no mínimo existencial), grande parte dos países latino-americanos, sob a égide da democracia, cuidam de estabelecerem parcerias com as instituições privadas, tendo em vista as conquistas inerentes às intervenções em países inseridos em crise absoluta, como a Venezuela, conquanto expandir-se-á os fatores de produção e, no escopo da parceria público-privada, assegurar-se-á a reciprocidade de direitos e obrigações para as presentes e futuras gerações.

Nessa acepção, mencionando a doutrina majoritária sobre direito constitucional (LENZA, 2016; NOVELINO, 2012) direito internacional público (VARELA, 2019) e direitos humanos (COMPARATO, 2019), a partir de tais apontamentos, dedica-se o presente objeto de estudo, no seu objetivo geral, através de uma metodologia analítica e descritiva, a tratar da importância da reforma na legislação política no Brasil, além do rigor inerente à condução do pleito, feito pela justiça eleitoral, como forma de garantia dos direitos fundamentais em detrimento de uma

maior eficiência nos serviços prestados por este poder. Em síntese, tratando na ciência política sobre o regime de governo, proceder-se-á no objetivo específico, com as afirmações sobre como esta eficiência significa a minoração da burocracia existente, responsável por crises graves em países próximos, objetivando em meio a tais fatos proporcionar uma revolução institucional e, por conseguinte, uma maior adesão dos cidadãos ao processo eleitoral, com fulcro na eficiência e economicidade, agregadas à liberdade civil, de iniciativa.

Tecendo comentários sobre a metodologia, dada a natureza política da referida pesquisa, segundo autores como Menezes et al (2019), partindo da concepção clássica, adotar-se-á a metodologia dedutiva, classificada como o "mecanismo de pesquisa baseado nas teorias gerais, o qual tem como objetivo explicar a ocorrência de fenômenos particulares". Desta forma, tratando de teorias gerais, como mecanismo preventivo de fatos antissociais, proceder-se-á na pesquisa sobre justiça social, governo e crise com a técnica de pesquisa básica, em uma abordagem quantitativa, referindo-se a autores como Vergara (2014), que defende "*a predominância no ambiente interno e externo de uma ciência básica protetiva para o povo é indispensável para concretização da justiça social*".

Por fim, tratar-se-á das medidas de exercício do poder, a partir das quais poder-se-á proporcionar o constante processo de ascensão, do ponto de vista político e social, nos mais isolados rincões do país.

1 GESTÃO PÚBLICA SOB O PRIMADO DA EFICIÊNCIA: INTERVENÇÃO DO ENTE PÚBLICO NA RELAÇÃO ENTRE OS PARTICULARES PARA A CONSECUÇÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL

A conveniência das formas de intervenção em detrimento do tratamento dispensado às liberdades civis, haja vista a noção de império da lei, em permanente mutabilidade, prolonga-se pelo tempo. Quando se trata de críticas à burocracia institucional e aos crimes decorrentes desta, as razões para uma constante reforma prolongam-se pelo tempo. Diante de tais apontamentos, tomando como referência o segundo e o terceiro ciclo constitucional, segundo Mendes, Branco e Coelho (2009), quando se trata de mecanismos de proteção e de controle, em detrimento da ordem social, referindo-se à educação, trabalho, economia e segurança, tornar-se-á explícito que a real necessidade de um pleito eleitoral célere, considerado meio de ingresso e novos gestores que venham a implementar políticas de gestão estratégicas, como as de aperfeiçoamento dos gastos, existe desde antes a colonização do Brasil, intensificando-se a partir da industrialização e do Estado novo, diante das crises recorrentes. A desigualdade na distribuição de riquezas, as fraudes no trato com a coisa pública, a cultura rudimentar fundamentada na ascensão de grupos isolados e a falta de consenso para com as parcerias com a iniciativa privada, sempre foram os alvos de maiores críticas para os que lançam mão da proposta de alterar a estrutura institucional vigente, ou seja, a excessiva intervenção pública enquanto antônimo da justiça social a partir do pleito eleitoral.

Tratando sobre os infratores, conquanto estejam investidos nas funções de agentes políticos, ao alienar a base eleitoral sobre as obrigações positivas e consuetudinárias, a respeito do exercício das capacidades inerentes a uma vida civil independente de qualquer programa assistencial, ensejando, portanto, a extinção da ociosidade, na valoração do labor intelectual e o progresso permanente, nota-se, portanto, que a subjugação dos fatores responsáveis pela continuidade deste ciclo do poder, o qual impede a recuperação da crise, vem acompanhando o histórico nacional, considerando as tradições existentes nos rincões mais isolados do país. Segundo Piaget (1980, p. 125), mesmo vivenciando a evolução de um país rural para o urbano, significativo em termos estruturais, em termos jurídicos carecemos durante décadas de um debate amplo sobre mecanismos assecuratórios da capacidade eleitoral dos proletários, comprometendo as formas de exercício do poder, agravando este cenário de exclusão. Consoante tais apontamentos, mesmo com os princípios e regras internacionais celebrados nos séculos XVIII e XIX, em especial os contratos sociais, durante muito tempo foi possível constatar o desconhecimento sobre o que é cidadania, e quais os apontamentos que são feitos a respeito de direitos políticos, sejam eles de forma positiva ou negativa, em face do sufrágio universal, decorrendo, dentro da excessiva intervenção estatal, da desvalorização da ciência e da tecnologia, desde a educação básica até a superior, o que vem a ordenar as obrigações unilaterais de combate à recessão e aos crimes na atualidade.

Dito isto, com a edição e promulgação das últimas leis relacionadas ao direito eleitoral (vide lei 13.487/2017 e 13.488/2017), valorou-se as liberdades civis, pois o poder de polícia, em matéria política, passou a ser aplicado com mais ênfase em áreas de maior vulnerabilidade da atenção do Estado ao tempo em que, através da supremacia estatal, com o fim da propaganda partidária, dificultou a disseminação de ideias inaceitáveis (do ponto de vista econômico) e inconstitucionais, pois as emissoras de rádio e televisão terão maior espaço para investir em educação e cultura e assim fomentar uma consciência crítica do eleitorado, o qual, na sua vida laboral, pessoal, acadêmica e na interação institucional tornar-se-á mais crítico quanto às admissíveis medidas assecuratórias de direitos em tempos de crise. Além disto, sobre a garantia do mínimo existencial, sendo o processo eleitoral conduzido de forma espontânea pelos eleitores, devido à conveniência das propostas apresentadas pelos candidatos perante as necessidades primarias dos últimos três anos, tais quais, solucionar o *deficit* do desemprego, valorizar as funções que ainda existem, minimizar a violência e acabar com a fome, descaracterizar-se-á e desconsiderar-se-á qualquer ato atentatório à paz coletiva, a exemplo, das organizações que, investidas nos grupos sociais mais frágeis, e inclusive com uma ideologia paramilitar, incitem rebeliões frente ao modelo e Estado que temos consolidado e ao projeto nacional que finalmente, de forma consensual, termina de ser elaborado e passa para a fase de execução, significando, de tal forma, um garantismo, enquanto tendência dos direitos humanos na atualidade.

Em linhas gerais, remetendo à dignidade da pessoa humana e ao princípio da isonomia, considerando a unificação de entendimentos sobre o que passa a ser lícito e consensual em matéria de processo eleitoral, política institucional e ordem pública, com fulcro na formação

de precedentes vinculados ao poder de policia e ao império da lei, faz-se a seguinte referência bibliográfica, sobre as tradições vigentes à época da ascensão dos primeiros movimentos sociais:

> Naquela fase, homens e mulheres viviam integradamente. As relações eram igualitárias e a mulher considerada mais próxima dos deuses porque dela dependia a reprodução da espécie. Os princípios feminino e masculino – e por um milhão e meio de anos – governaram mundos juntos. (MURARO; BOFF, 2002, p. 13)

Seja proporcionando a participação das mulheres, tornando mais exato o processo penal eleitoral, posto a atualização das condutas ilícitas, seja possibilitando maiores articulações com a iniciativa privada, tendo em vista a gestão do processo eleitoral, para fins do que pode ser proposto aos candidatos em termos locais ou nacionais, seja com relação a incentivos diretos ou a uma maior tutela dos eleitores nas suas mobilizações, que resulta primeiramente deste espaço deixado pela reforma eleitoral anteriormente mencionada, donde as empresas passam a investir em educação, segundo a política da Lei de Diretrizes e Base da Educação - LDB, estes fatores são de extrema relevância para a retomada do crescimento e para a valorização do capital humano, considerando a reciprocidade em diversos campos do conhecimento, quais sejam os que já foram expostos. Afirmam-se como basilar na garantia da ordem pública e na avaliação internacional sobre a política brasileira, considerando uma gestão pautada na independência dos seus povos, em obediência ao que já tratado nos princípios positivados no artigo 5° da Constituição de 1988.

Detalhando o referido estudo, a partir do artigo 5° da Constituição Federal e das Leis 13.487/2017 e 13.488/2017, no tocante à liberdade política e ao combate à crise, pode esboçar que, a influência da livre iniciativa no direito interno e na gestão há de ser defendida significativamente, posto a razoabilidade e a eficiência com que esta tem demonstrado na divulgação das leis para com o Estado, além das parcerias feitas nas áreas de educação e cultura, ramos do direito eleitoral e do processo político parlamentar nacional. Atualmente, o tratamento dispensado às liberdades civis vivencia um novo estágio, qual seja, de quando o seu exercício dependia da conveniência política de um gestor e hoje, da diária avaliação, sendo impostas pelos particulares as medidas necessárias ao funcionamento regular do Estado democrático de direito, sem que confunda-se a regulação existente pelo ente público, conforme celebrado no Contrato Social.

A constituição de mecanismos assecuratórios de direitos, os quais resignem-se em uma realidade nacional livre de qualquer crise, tornar-se-á projeto de médio e de longo prazo, estruturado a partir dos movimentos comunitários e das representações de classe na atualidade. Diante de tais fatores, os benefícios tendem a expandir-se de forma intercontinental, alternando entre o empirismo científico e a ciência acadêmica medidas protetivas, as quais não signifiquem ônus para o ente público e proporcionem produtividade para os cidadãos, dando ensejo à tutela das garantias individuais, no escopo do artigo 5°, em detrimento do objeto de estudo proposto no referido trabalho, tomando como referência a legislação eleitoral, civil e penal.

A respeito deste ambiente de intensa pacificação e da busca pela minoração dos litígios ora propostos, em razão da inoperância do poder público, que faz-nos questionar sobre a garantia do mínimo existencial em tempos de crise ao tempo que confunde as reivindicações como atos atentatórios à ordem pública, faz-se menção à reflexão sobre a politização do ambiente humano (PLATÃO, 2009) e como esta ordem proposta, através das referidas reformas, da adoção de mecanismos alternativos e da parceria com a iniciativa privada afasta a grave violação às cláusulas pétreas.

Conforme o manifesto da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, promovida em 1972, pela ONU, em Estocolmo na Suécia:

> "Chegamos a um ponto na História em que devemos moldar nossas ações em todo o mundo, com maior atenção para as conseqüências ambientais. Através da ignorância ou da indiferença podemos causar danos maciços e irreversíveis ao meio ambiente, do qual nossa vida e bem-estar dependem. Por outro lado, através do maior conhecimento e de ações mais sábias, podemos conquistar uma vida melhor para nós e para a posteridade, com um meio ambiente em sintonia com as necessidades e esperanças humanas". (NAÇÕES UNIDAS, 1972)

Estudar as verdadeiras formas de exercício do poder deixou de ser difícil, à luz da esfera administrativa, científica e judicial. Conceituar a violência e os atos atentatórios contra a democracia, rememora o uso excessivo da autonomia inerente à divisão de poderes, tal como o desvio das funções para as quais os agentes políticos são designados, principalmente quando detém o monopólio das prerrogativas estatais de poder. Dito isto, as reformas administrativas e eleitorais, em sede de direitos difusos e coletivos, atualizam indiretamente o contrato social além de, resignar às medidas punitivas, dispostas no Código Penal Brasileiro, na lei de inelegibilidades (LC 64/90) e no Código Eleitoral (Lei 4737/1965) a convicção social da época, a incidência absoluta, repercutindo no julgamento dos litígios em sede judicial e extrajudicial no tocante à cidadania, política, administração e direitos fundamentais.

Exemplificando a sujeição da liberdade de iniciativa aos desígnios fundamentais e a importância desta em matéria política, considerando a eficiência apresentada em detrimento dos mecanismos de consenso social postos durante o objeto de estudo, que incidem no controle d criminalidade, na licitude do processo político e no aperfeiçoamento da intervenção do poder público, em razão da dignidade da pessoa humana, cita-se o acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, em julgamento realizado no Mandado de Segurança de n° 23.542, relatado pelo Ministro Celso de Mello, cujo julgamento ocorreu no dia 16 de setembro de 1999, *in verbis*:

> "Os direitos e garantias individuais não tem caráter absoluto. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio da convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas de prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termo estabelecidos pela Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão

> sujeitas, permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social, e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos de terceiros". (BRASIL, 1999)

Como já tratado, ao notar a constitucionalidade destes atos de natureza judicial, encerra o questionamento de que nenhuma intervenção, feita sob estes fundamentos, significará qualquer ato atentatório à república ou ao Estado democrático de direito (tomando como referência a doutrina de Moraes (2012)). As medidas de prevenção e de controle, descritas nestas leis, e no direito consuetudinário, sub-rogam à constante analogia, na tentativa de solucionar lacunas que estejam previstas na legislação das três esferas, conforme diz Reale (1998, p. 91), atribuindo um efeito imediato a estes mecanismos destinados à reparação dos danos causados nas áreas do conhecimento já mencionadas.

Exemplificando os estudos e discussões sobre as medidas premonitórias de controle do processo eleitoral, em detrimento da moralidade administrativa e da eficiência dos cidadãos eleitos para os cargos, através de uma legislação mais flexível, tendência esta seguida pela iniciativa privada, tendo em vista a responsabilidade a estes atribuída, cita-se o julgado do TSE no tocante à elegibilidade, conquanto verifica-se possível incapacidade devido ao nível de conhecimento, visando, desta forma, garantir uma gestão estratégica da coisa pública e o mínimo existencial. Segundo o (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral 424.839-SE, do Tribunal Superior Eleitoral):

> **Relator:** Ministro Arnaldo Versiani
> **Agravante:** Ministério Público Eleitoral
> **Agravado:** José Valmir dos Reis
> **Advogados:** Brasil José Braga e outra
> 1. A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que as restrições que geram as inelegibilidades são de legalidade estrita, vedada a interpretação extensiva.
> 2. Essa orientação aplica-se, inclusive, quanto à configuração da inelegibilidade do art. 14, § 40, da Constituição Federal, devendo ser exigido apenas que o candidato saiba ler e escrever,minimamente, de modo que se possa evidenciar eventual incapacidade absoluta de incompreensão e expressão da língua.
> **3. Não é possível impor restrição de elegibilidade, por meio da utilização de critérios rigorosos para a aferição de alfabetismo.** (BRASIL, 2012)

Diante de todo o entendimento jurisprudencial aqui exposto, além dos apontamentos feitos com base na doutrina e na jurisprudência, nas leis nacionais e nas de direito internacional, como a da ONU, vale salientar que a função do *Parquet*, do judiciário, do legislativo e da sociedade é indispensável em tais políticas de prevenção e controle, tornando-se eficiente na garantia da ordem pública quando adotados métodos alternativos resignados aos princípios da legalidade e da eficiência, possibilitando minorar a burocracia institucional. Por fim, este será o projeto nacional que atenderá as reivindicações das presentes e futuras gerações.

CONCLUSÃO

Conclui-se que as medidas interventivas e o programa institucional destinado ao fomento da parceria pública/privada, no tocante à tais matérias, tornar-se-á medida de extrema relevância nos tempos de crise, posto que, contrário ao que está previsto na Carta Magna e nos tratados e convenções dos quais o país é signatário, ainda há situações de segregação que desrespeitam o mínimo existencial. Em síntese, em matéria eleitoral, esta haverá de ser uma matéria a ser adotada por todas as agremiações, sejam elas públicas ou privadas, devido à necessidade de se uniformizar os entendimentos, métodos e técnicas de solução dos conflitos, em detrimento da economicidade e da eficiência.

A partir do objeto de estudo, pode-se concluir que estas reformas tornam-se medidas assistenciais, a curto prazo, e a médio e a longo prazo, de cunho progressista, posto o adimplemento das obrigações, seja de parte pública ou privada, em detrimento do planejamento estratégico e dos fatores de produção resignados à reserva do possível, gerados por um processo eleitoral célere e pelos requisitos de admissibilidade mais justos e rígidos dos agentes políticos, tendência adotada em âmbito mundial pelos países mais avançados.

Em suma, as medidas premonitórias e protetivas, consistem, portanto, na inclusão e no reconhecimento dos potenciais já existentes, a partir da teoria do valor do capital intelectual humano, com fulcro na supremacia do interesse público e na extinção das formas inverídicas de exercício do poder. Devido a tal necessidade de simplificar e otimizar os custos e os resultados, atribui-se ao Estado, por meio da ciência e da tecnologia, o domínio quanto a matérias de interesse coletivo, restando para o seu povo, após uma formação cultural em detrimento de um projeto institucional, determinar quais serão as medidas de retomada do crescimento, de acordo com a conveniência e a oportunidade, significando, desta forma, a justiça social e, por fim, afastando qualquer ato atentatório a ordem interna, devido a discordância com que é conduzido o ordenamento jurídico interno.

Por fim, em detrimento do permanente respeito à livre iniciativa, em matéria política, perante a crise pela qual vivenciamos, tornar-se-á esta concepção permanente, pelo insucesso de um regime burocrata, estabelecendo critérios de admissibilidade para as reformas estruturais nas presentes e futuras gerações, as quais afetem os mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição(1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 17 abr. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-de-inelegibilidade/lei-de-inelegibilidade-lei-complementar-nb0-64-de-18-de-maio-de-1990. . Acesso em: 17 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965**. Institui o Código eleitoral. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral. Acesso em: 17 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 17 abr. 2020.

BRASIL. **Lei n° 13.487, de 6 de outubro de 2017**. Altera as leis 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/leis-ordinarias/lei-no-13-487-de-6-de-outubro-de-2017. Acesso em: 14 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017**. Altera as leis 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/leis-ordinarias/lei-no-13-488-de-6-de-outubro-de-2017. Acesso em: 14 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança 23.452-RJ. Relator: Min. Celso de Mello. 16.set.1999. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, n. 91, 12 maio 2000.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral 424.839-SE. Relator: Min. Arnaldo Versiani, 21 ago 2012. **Diário da Justiça Eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, n. 170, p.50, 04 set. 2012. Disponível em: http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/publicacoes-oficiais/diario-da-justica-eletronico/diario-da-justica-eletronico-1. Acesso em 17 abr. 2020.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENEZES, Afonso Henrique Novaes *et al*. **Metodologia científica:** teoria e aplicação na educação a distância. Petrolina: Universidade Federal do Vale do São Francisco, 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MURARO, Rose Marie; BOFF, Leonardo. **Feminino e masculino:** uma nova consciência para o encontro das diferenças. Rio de Janeiro: Sextante, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf. Acesso em: 17 abr. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração da Conferência sobre o ambiente humano**. Estocolmo, 1972. Disponível em: https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente . Acesso em: 17 abr. 2020.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Método, 2012.

PIAGET, Jean. Autobiografia. *In* EVANS, Richard. **Jean Piaget: o homem e suas idéias**. Rio de Janeiro: Forense, 1980. p. 125-153.

PLATÃO. **Apologia de Sócrates**. Trad. Manuel de Oliveira Pulquério. Lisboa: Edições 70, 2009.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares do Direito**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

VARELLA, Marcos Dias. **Direito Internacional Público**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

DISPUTA DE DIREITOS E DEMOCRACIA EM CRISE: O JOGO ANTIPOLÍTICO DOS ANTILIBERAIS

DISPUTA DE DERECHOS Y DEMOCRACIA EN CRISIS: EL JUEGO DE LA ANTI-POLÍTICA DE LOS ANTI-LIBERALES

DISPUTE OF RIGHTS AND DEMOCRACY IN CRISIS: THE ANTI-POLITICS GAME OF ANTI-LIBERALS

Gina Chávez Vallejo
Doctora *Cum Laude* en Derecho, Ciencias Políticas y Criminología. Master en Derecho Constitucional. Doctora en Jurisprudencia y Abogada de la República del Ecuador. Profesora Titular Principal del Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN.
E-mail: ginachv2@yahoo.es

RESUMO: Falar do jogo antipolítico dos antiliberais é destacar o desabamento do edifício que o Estado liberal moderno construiu a partir da superação do Estado autoritário e do desenho de uma estrutura fundada no primado do direito, soberania popular, limitação de poder, democracia formal e direitos humanos. É também perceber que enquanto no Estado liberal moderno o maior dos dramas consistia na falta de resolução do paradoxo entre liberdade e igualdade, ou seja o que for, entre liberalismo e democracia (MOUFFE, 2016, p. 20), o Governo das corporações que luta pela sua hegemonia abandona não só a tentativa de resolver o paradoxo democrático, mas também abandona toda referência ao humano, ao social, ao público, ao comum. É urgente retomar este debate na atual conjuntura latino-americana para compreender os desvios autoritários que o poder empresarial vem sofrendo e o abandono que isso significa de todos os elementos que tornam possível a convivência entre os humanos, em um marco de liberdade, igualdade, democracia, equidade e justiça social. Tudo isso obriga o campo social a repensar os cenários de disputa de sentido, bem como a construir e reconstruir os sentidos emancipatórios.
PALAVRAS-CHAVE: Estado de direito, política, antipolítica, antiliberais, democracia, direitos.

RESUMEN: Hablar del juego de la anti-política de los anti-liberales es poner en evidencia el derrumbe del edificio que el Estado liberal moderno construyó sobre la base de la superación del Estado autoritario y el diseño de una estructura cimentada en el gobierno de las leyes, la soberanía popular, la limitación del poder, la democracia formal y los derechos humanos. Es también dar cuenta que mientras en el Estado liberal moderno el mayor de los dramas consistía en la falta de resolución de la paradoja entre libertad e igualdad, o lo que es lo mismo, entre liberalismo y democracia (MOUFFE, 2016, p. 20), el Gobierno de las corporaciones que pugna por su hegemonía, abandona no solo el intento por resolver la paradoja democrática, sino que abandona toda referencia a lo humano, lo social, lo público, lo común.

Retomar este debate en la actual coyuntura Latinoamericana resulta urgente a fin de comprender las derivas autoritarias que viene tomando el poder corporativo y el abandono que ello significa de todos los elementos que hacen posible una convivencia entre humanos, en un marco de libertades, igualdad, democracia, equidad y justicia social. Todo lo cual obliga al campo social a replantearse los escenarios de disputa de sentido, así como a construir y reconstruir los sentidos emancipatorios.[1]
PALABRAS CLAVES: Estado de derecho, política, anti-política, anti-liberales, democracia, derechos.

ABSTRACT: To talk about the game of anti-politics of anti-liberals is to expose the collapse of the building that the modern liberal state built on the basis of overcoming the authoritarian state and the design of a structure based on the rule of law, popular sovereignty, the limitation of power, formal democracy and human rights. It is also to realize that while in the modern liberal state the greatest of dramas consisted in the lack of resolution of the paradox between freedom and equality, or what is the same, between liberalism and democracy (MOUFFE, 2016, p. 20), the government of the corporations that fight for its hegemony, abandon not only the attempt to solve the democratic paradox, but all references to the human, the social, the public, the common.

Take up this debate in the current Latin American situation is urgent to understand the authoritarian drifts that corporate power has been taking and the abandonment that this means of all the elements that make possible a coexistence between humans, in a framework of freedoms, equality, democracy, equity and social justice. All of which forces the social field to rethink the scenarios of sense dispute as well as to build and rebuild the emancipatory senses.
KEYWORDS: rule of law, politics, anti-politics, anti-liberals, democracy, rights.

INTRODUCCIÓN

Hablar del juego de la anti-política de los anti-liberales es poner en evidencia más de una contradicción expresada en las tensiones que con sus propias particularidades viven nuestros países, en la actualidad. Los cambios que desde el 2015 vienen ocurriendo, no solo han modificado el panorama geopolítico de América, haciendo que se transite en un vaivén que va de un ciclo progresista postneoliberal a uno neoliberal autoritario; de una fase de dinamización de la política a una que ha instaurado la anti-política; de una apuesta por un neo-republicanismo de ciudadanía activa a un anti-liberalismo opresivo.

Desde tiempo atrás se viene alertando que están quedando en desuso los marcos teóricos que hasta el momento han servido para comprender la realidad, lo que de plano nos plantea ¿en qué momento estamos? ¿para dónde echamos mano en el esfuerzo de comprender la realidad?, ¿el retorno de la derecha política debe entenderse como el retorno al pasado? ¿cómo enfrentamos la ofensiva anti-liberal?

El presente trabajo busca colocar algunas pistas que permitan identificar respuestas a estos interrogantes, en una aproximación desde la teoría política y la crítica del derecho, y desde

1 Las ideas centrales del presente trabajo se presentaron en las "I Jornadas Internacionales de Derecho Crítico Joaquín Herrera Flores" realizado en La Plata, del 6 al 10 de mayo de 2019.

tres esferas analíticas que no solo vienen enfrentando cambios significativos, sino que de los giros que tomen dependerá el tipo de sociedad que seremos, esto es, los derechos humanos, la democracia y el Estado.

1 LOS DERECHOS HUMANOS COMO ESTATUS Y CAMPO DE DISPUTA

Para cerrar el cruento episodio de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional asumió la dignidad humana como eje articulador de las naciones integradas en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y que reemplazó la desgastada Sociedad de Naciones. Desde ese momento, los Estados miembros se comprometieron a garantizar los derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y sus Protocolos: el Protocolo de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo de Derechos Económicos y Sociales (Protocolo de San Salvador).

A partir de entonces, mucho se ha escrito sobre la naturaleza, contenido y resguardo de los derechos; sin embargo, en el presente trabajo me interesa resaltar otra de sus dimensiones, y es la que comprende a los derechos como un campo permanente de disputa.

En tal sentido, si bien los primeros años de post guerra el discurso de los derechos humanos estaba desconectado de las luchas populares por entenderse cercanos a los discursos hegemónicos[2], al instaurarse los regímenes dictatoriales en las décadas de los 60, 70 y 80 en América Latina, los derechos humanos fueron acogidos por distintos colectivos y organizaciones sociales para denunciar la persecución de líderes de oposición, torturas y desapariciones. Con el progresivo retorno a la democracia de los países del continente, una buena parte del discurso de derechos humano fue asumido por los gobiernos de la época, quienes se comprometieron a superar la violencia institucionalizada que se había instaurado en la dictadura y prometieron fortalecer la institucionalidad democrática. Muchos de estos compromisos incluso se insertaron en los respectivos cuerpos constitucionales post dictadura, lo que alentó un maridaje entre democracia y derechos humanos. Esto se expresó, entre otros hechos, en los vínculos que se generaron entre grupos de familiares de las víctimas de la represión con los primeros gobiernos democráticos (en Argentina, p.e.). En este momento, la democracia aparecía como la condición misma de los derechos humanos y su lucha (BONAFINI, 1983, citado en BARROS, 2012, p. 47).

La característica que adquirió el discursos democrático de defensa de los derechos humanos en aquel momento fue entender que el problema a resolver giraba en torno al castigo aplicable a los responsables de la violencia, junto con la reparación que debía asumir el Estado a favor de las víctimas de la violencia. La imparcialidad con la que debían actuar las instituciones públicas, como sostiene Barros (2012, p. 48), iría de la mano del borramiento del origen político de la

2 Para mayor debate ver, entre otros: SANTOS, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación**. Santafé de Bogotá, ILSA,1999. BIDART CAMPOS, Germán, **Constitución y Derechos Humanos. Su reciprocidad sitémica**. Argentina, Ediar. 1991. ESPÓSITO, Carlos, **Inmunidad del Estado y Derechos Humanos**. Navarra, España: Aranzadi. 2007.

represión y de los propios reclamos, llevando consigo la sombra incipiente de una creciente despolitización, al trasladar la resolución de las disputas de derechos humanos a los procesos judiciales (BARROS, 2012, p. 51-52).

Sin embargo, pronto llegarán el desencanto de amplios sectores sociales que no alcanzaban a conectar el discurso gubernamental democrático y sus políticas pública con sus cada vez más precarias condiciones de vida. Hasta finales del pasado siglo, las promesas democráticas ya se asumían como fracaso, sea por el marcado énfasis que pusieron los gobiernos sucesivos a un tipo de democracia formal-procedimental, sea porque tempranamente en la década de los 80s aparecieron gobiernos fuertemente comprometidos con el neoliberalismo, implementando políticas de ajuste estructural, achicamiento del Estado, privatización de bienes públicos estratégicos y precariedad laboral, fundamentalmente. Esto alentó el surgimiento de nuevos actores levantando las banderas de los derechos humanos, demandando mayor soberanía, impugnando el entreguismo gubernamental a través de los Tratados de Libre Comercio TLC y declarando que "Otro Mundo es Posible"[3].

Este momento de lucha por los derechos humanos estará caracterizado por la repolitización del discurso por parte de los actores sociales, lo que se traducirá en una creciente impugnación a las promesas incumplidas de democracia formal, en demandas de más Estado, más democracia y eficacia en las garantía de derechos económicos y sociales. Aquí surgirán los llamados nuevos movimientos sociales caracterizados por articular nuevos tipos de demandas, esta vez, de naturaleza étnico cultural, de genero, generacional e intergeneracional, lo que renovó los discursos y las impugnaciones, incluso convirtiéndose en los principales articuladores de un amplio abanico de reivindicaciones centradas en la desigualdad y exclusión social, fundamentalmente. Las respuestas oficiales serán diversas, de país a país, unos con proyectos más represivos que otros, y tuvieron como común denominador los ensayos de reforma del Estado, las respuestas tecnocráticas a los conflictos sociales, junto a agresivas políticas de inserción en los mercados globales.

Un tercer momento de disputa de los derechos humanos surge con la ola de "gobiernos progresistas" que a comienzos del siglo XXI[4] acceden al poder en varios Estados latinoamericanos, y en los que la lucha por los derechos humanos sufre un triple desplazamiento, a saber: de operar

3 Hago referencia a los movimientos antiglobalización que surgieron desde finales del Siglo pasado como respuesta al fracaso del mercado y sus promesas incumplidas. Estos movimientos se caracterizaron por su intento de construir una globalización alternativa, incluyente y justa, y sus proclamas sobre las consecuencias sociales y el impacto medioambiental del modelo de producción imperante, los efectos del libre comercio en las economías de los países en vías de desarrollo, la pobreza y otros grandes temas a través de los cuales se articulan sus propuestas. DELGADO BARÓN, Mariana, **Protesta e insurrección frente al fracaso del mercado: la apuesta de los Movimientos antiglobalización, «porque otro mundo es posible»**, en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 4, núm. 2, julio-diciembre, 2009, pp. 13-37. Ver también: JARA, Alejandra y LAGO MARTÍNEZ, Silvia **Nuevos interrogantes sobre los movimientos sociales antiglobalización: de Seattle a Porto Alegre**. En Memorias de la Conferencia Regional América Latina y el Caribe. Asociación Internacional de Sociología, Venezuela, 2001.

4 Hablamos de los gobiernos de Argentina con los gobiernos de Néstor y Cristina Kitchner, Brasil con Lula D Silva y Dilma Ruseff, Uruguay con Pepe Mujica, Venezuela con Hugo Chávez, Ecuador con Rafael Correa, Bolivia con Evo Morales.

en la desidia institucional[5], al abrazamiento del Estado de las causas más demandadas durante décadas; de moverse en los márgenes de la política, a ver incorporadas sus luchas en los propios proyectos políticos de los gobiernos progresistas; del estancamiento de sus formas discursivas y simbólicas, a la reformulación de sus discursos y su expresión en políticas públicas medibles y tangibles de equidad social, reducción de la pobreza, servicios públicos, etc. En esta etapa, la novedad está en que los gobiernos progresistas serán activos protagonistas en la defensa de los derechos humanos, llegando a desplazar, incluso neutralizar, el activismo de muchos movimientos sociales, lo que originó un importante escenario de disputa política dentro del campo progresista, de la que sacaron rédito los sectores de oposición más recalcitrante. Los denominados gobiernos progresistas impulsaron profundas reformas constitucionales y legales, acompañadas de una amplia legitimidad ciudadana, cuyos contenidos incluso rebasaron los más altos estándares de derechos humanos. Nos referimos al reconocimiento del derecho propio de los pueblos y nacionalidades indígenas, de los derechos de la naturaleza y del Buen Vivir, entre otras tantas novedades.

La particularidad de este momento histórico está en el hecho de que en el escenario de la defensa de los derechos humanos no solo se encuentra la sociedad civil, las ONGs., o los movimientos sociales, sino también los gobiernos progresistas disputando sus contenidos tanto dentro como fuera de sus propias fronteras territoriales; en el seno de la sociedad nacional como en el corazón de los organismos e instancias internacionales.

Desde una perspectiva claramente neorepublicanista, casa adentro, los gobiernos progresistas delinearon sus programas de gobierno poniendo un claro acento en la garantía y protección de los derechos humanos y la equidad social, en la participación ciudadana y el control social de lo público, y en el fortalecimiento institucional del Estado y el intervencionismo estatal en la economía, fundamentalmente. Impulsaron sendos procesos de reforma constitucional y legal que activó el poder constituyente y brindó una amplia legitimidad social. Paradójicamente, esta cooptación del discurso social por parte del Estado generó un importante espacio de resistencia y confrontación con determinados sectores sociales que se vieron interpelados por el Estado en una de sus principales tesis: asumir al Estado como el principal violador de derechos humanos. Tales confrontaciones se fueron agudizando cuando desde el Estado se demandaba abandonar el viejo estilo corporativista de defensa de los derechos, para asumir un papel cooperativo y propositivo que remonte las brechas históricas de la desigualdad y los problemas del desarrollo[6].

5 Fruto de la imparcialidad de los procedimientos democráticos y por la impunidad reinante frente a los crímenes de las dictaduras, en los casos de Argentina, Uruguay y Brasil, fundamentalmente.

6 Uno de los puntos centrales del programa de gobierno de Rafael Correa fue la "lucha contra el Estado corporativo", entendido éste como el poder de las corporaciones económicas, financieras, mediáticas, e incluso, sociales, que colocaban agendas y prebendas favorables a determinados grupos sociales, en desmedro de las políticas universales. La forma más común de su ejercicio es el denominado "reparto del Estado", esto es, la aplicación del modelo sectorial de gobierno, que permite la entrega de cuotas de poder a los sectores que entran en el reparto -denominado en lenguaje académico "gobernabilidad"-, donde cada grupo asume un pedazo del pastel de acuerdo a su capacidad de presión o chantaje. El intento de aplicar un modelo meritocrático de gestión pública generó que en Ecuador, por ejemplo, importantes sectores del campo social tomen distancia del gobierno de Rafael Correa, e incluso sean protagonistas de una sostenida oposición que incluso llevó a sus principales líderes a sostener acuerdos con sectores políticos de la derecha.

Casa afuera, los gobiernos progresistas disputaron importantes discursos hegemónicos frente a instancias supranacionales e internacionales de derechos humanos como la propia Comisión de Derechos Humanos, CIDH, denunciando ya sea injerencia interna, o poniendo en evidencia las limitaciones de la institucionalidad formal de las agencias internacionales para garantizar la eficacia de los derechos humanos. Un ejemplo es la impugnación reiterada que hizo Rafael Correa a lo que consideró como injerencia interna de la CIDH, al emitir medidas cautelares en contra de decisiones legítimas de su gobierno, en temas de libertad de expresión.

En este caso, el centro del debate y de disputa se dio porque mientras la Constitución formulaba el derecho a "la comunicación e información", vinculado estrechamente a los demás derechos y a principios que promueven la inclusión, la participación y la descentralización[7], en contravía, la legislación secundaria que permaneció vigente hasta el 2013, y que expresa la tesis central de las corporaciones mediáticas, se sustentaba en una concepción liberal y neoliberal de la comunicación, las telecomunicaciones y el manejo del espectro radioeléctrico, destinados a la rentabilidad económica y al reparto corporativo y monopólico de unos pocos holdings mediáticos, y en donde no existe vinculación alguna con los derechos fundamentales, y menos aún con los otros espacios de comunicación e información como son los medios públicos y comunitarios.[8] Distintos sectores de oposición al gobierno de Correa crearon un "lugar común" que exigía limitar la garantía del derecho a la libertad de expresión a lo que establece la Convención y no la Constitución ecuatoriana, pese a que esta última contiene normas más garantistas que las que establece la Convención.

Para concluir el punto, se puede sostener que los derechos humanos, a partir de la Segunda Guerra Mundial, han transitado de una dimensión discursiva sostenida por élites de las instancias internacionales, a su judicialización en época de las post dictaduras, y de ésta, en aquellos países con gobiernos progresistas, pasó a formar parte central de programas políticos de Estado que asumieron la defensa de los derechos humanos en el marco de proyectos neorepublicanistas que pusieron énfasis en el fortalecimiento del Estado, defendieron una dimensión amplia de soberanía frente a potencias y organismos internacionales, apostaron por un tipo de democracia no solo representativa sino también participativa y comunitaria, implementaron modelos económicos redistributivos y aplicaron políticas de equidad social que sacaron de la pobreza a millones de personas a través del mejoramiento general de la institucionalidad pública, los servicios y obras públicas. Los cambios geopolíticos que ocurren en la Región, en la segunda década del siglo XXI, trae otros giros menos alentadores, que serán analizados en el último punto de este trabajo.

2 LA PARADOJA DEMOCRÁTICA: TENSIÓN ENTRE LIBERTAD E IGUALDAD

La democracia está en crisis. Desde los años 80s, las democracias latinoamericanas transcurren en medio de procesos recurrentes de crisis y estabilidad precaria, con esporádicos ciclos de quietud social y política.

7 En relación a este enfoque ver la Constitución de la República del Ecuador, Arts. 16.5; 61.2; 85.3; 95; 96; 260; 262.1; 262.6; 263; 264; 275; 276; 278; 316; 340; 384.

8 En relación a este enfoque ver la Constitución de la República del Ecuador, Arts. 261.10 y 313 a 316.

A mi entender, dos condiciones sostienen no solo los ciclos recurrentes de dichas crisis sino su vaciamiento y perdida de sentido en tanto instrumento de relacionamiento entre el poder y la ciudadanía: 1) la falta de resolución de lo que Mouffe entiende como ¨la paradoja democrática", esto es, la tensión permanente entre libertad e igualdad, o lo que es lo mismo, entre liberalismo y democracia; 2) Los efectos de la globalización y los requerimientos del capital financiero transnacional. En este acápite revisaremos la primera condición, mientras en el siguiente revisaremos la segunda condición.

En tal sentido, Mouffe (2002, p. 20), advierte de un hecho poco comprendido por la teoría social y es que en el seno de la democracia liberal moderna habitan de manera paradójica e irreconciliable, en una imbricación histórica contingente, dos tradiciones: la tradición liberal constituida por el imperio de la ley, la defensa de los derechos humanos y el respeto a la libertad individual; y la tradición democrática cuyas ideas principales son las de igualdad, identidad entre gobernantes y gobernados y soberanía popular. En esta imbricación, al decir de C.B, MacPherson, el liberalismo se democratizó y la democracia se liberalizó.

No obstante, en la democracia liberal moderna la tensión entre las dos tradiciones referidas está lejos de ser superada, lo que crea un estado paradojal que lo político ha tratado de enfrentar sea suprimiendo a una en desmedro de la otra, esperando una reconciliación dialéctica o presentando la cuestión como una idea inalcanzable pero reguladora del espacio político. Frente a esto, Mouffe (2016, p. 12) considera que de lo que se trata es de habitar en la paradoja, sin esperar reconciliación final alguna y a la vez apostando por una articulación hegemónica de las dos tradiciones.

Lo importante del planteamiento de Mouffe (2016, p. 22) es comprender que

> …la democracia liberal es el resultado de la articulación de dos lógicas que en última instancia son incompatibles, y que no hay forma de reconciliarlas sin imperfección. O bien, por decirlo a la manera de Wittgenstein, que hay una tensión constitutiva entre sus respectivas <gramáticas>, una tensión que nunca puede superarse, sino únicamente negociarse de distintos modos. Esta es la razón de que el régimen liberal democrático haya sido objeto de constantes pugnas, pugnas que han constituido la fuerza impulsora de los desarrollos políticos e históricos. La tensión entre sus dos componentes sólo puede estabilizarse temporalmente mediante negociaciones pragmáticas entre fuerzas políticas, y dichas negociaciones siempre establecen la hegemonía de una de ellas.

Entonces, paradoja entre libertad e igualdad, tensión irreconciliable, política contingente, son los signos y las vías por las que transita la democracia liberal moderna. Sus crisis, no hacen más que expresar momentos críticos de dicha tensión, en los que liberalismo se impone de manera hegemónica en desmedro de la democracia, y viceversa. Los ajustes que presenta la socialdemocracia, pretendiendo que la gente haga frente a lo que considera el ineludible destino de la <globalización>, no han hecho más que distraernos de la deriva antidemocrática que ha tomado el neoliberalismo, esto es, el vaciamiento de la soberanía popular, de la identidad entre gobernantes y gobernados y de toda política de igualación o equidad social; incluso del abandono de la política como mecanismo de negociación contingente, que éste pretende.

Las tesis de Mouffe me ayudan a sostener la hipótesis de que el neoliberalismo genera una nueva condición que rebaza los marcos paradojales de la democracia liberal moderna, al apostar por una hegemonía exclusiva de un tipo de liberalismo acotado y un abierto abandono del juego democrático. Si Mouffe plantea "habitar en la paradoja, sin esperar reconciliación final alguna y a la vez apostando por una articulación hegemónica de las dos tradiciones", el neoliberalismo propone resolver la paradoja eliminando la democracia del escenario y entronando al liberalismo como hegemón.

Esto explicaría el hecho de que los marcos teóricos de análisis también han perdido vigencia para comprender la realidad, creando la necesidad de desarrollar nuevas epistemologías que permitan comprender las nuevas realidad, su dialéctica y contradicciones.

3 GLOBALIZACIÓN, NEOLIBERALISMO Y ESTADO AUTORITARIO: ANTI-LIBERALISMO O HIPER-LIBERALISMO?

Las tensiones políticas, que con sus propias particularidades enfrenta Latinoamérica en el segundo decenio del siglo XXI, parecen caracterizarse por la instauración de una suerte de "anti-política" y "anti-liberalismo" que pone en jaque el edificio del propio Estado liberal, su institucionalidad republicana y el andamiaje de los derechos ciudadanos, que parecía haberse asentado en tierra firme gracias al garantismo de derechos instaurado desde la última década del siglo XX mediante sendas reformas constitucionales, decisiones jurisdiccionales o políticas públicas de gobiernos progresistas. Este momento progresista y garantista vemos derrumbarse ante nuestros ojos con los cambios de gobierno y la captura antidemocrática[9] del Estado, por parte de las derechas criollas.

Los cambios que desde el 2015 vienen ocurriendo en Latinoamérica, excepto el triunfo de la fórmula Fernández-Fernández en Argentina, modificaron drásticamente el panorama geopolítico, haciendo que al momento transitemos en un vaivén que va de un ciclo progresista postneoliberal a uno neoliberal autoritario; de una fase de dinamización de la política a una de la anti-política; de una apuesta por un neo-republicanismo de ciudadanía activa a un anti-liberalismo autoritario.

En Ecuador, la cuestión no puede ser más patética. Todo comenzó con un gobierno que luego de las elecciones optó por traicionar el proyecto político que lo llevó a la silla presidencial. De ahí los acontecimientos se han desbordado de los márgenes de lo constitucional, lo legal y lo legítimo: consultas populares realizadas al margen de las normas constitucionales; autoridades transitorias (figura inexistente en nuestro ordenamiento jurídico) que asumen poderes omnímodos; jueces y fiscales sumisos sea por fuerza del poder o por chantaje del poder político de turno; destituciones a las primeras autoridades de los organismos del Estado basadas en

9 Hablo de captura antidemocrática del Estado porque es lo que expresan los acontecimientos en Brasil, con la arbitraria destitución de Dilma Ruseff y el montaje del *law fare* en contra de Lula Da Silva. Pero también en los casos de Argentina y Ecuador, pese a que los cambios de gobierno se hicieron por vías democráticas, su ascenso al poder solo pudo concretarse gracias a la estafa democrática que perpetraron en contra de sus electores.

apreciaciones subjetivas del órgano nominador con poderes omnímodos; uso exacerbado de la prisión preventiva, detenciones arbitrarias, sentencias basadas en presunciones; prensa coligada con el poder político para sostener realidades construidas en base a la mentira y la instauración del miedo, o *fack news*; acuerdos con el FMI, con las agencias de inteligencia norteamericanas y con el Pentágono, al margen de las normas constitucionales, y un largo y escandaloso etcétera.

La nueva captura del Estado por parte de las derechas en Latinoamérica nos dice que se ha implantado una forma de gobernar basada en la desarticulación del Estado, el desarme de la legalidad, la democracia, la soberanía popular, la división de poderes, incluyendo el sentido de la razón; todos elementos articuladores del Estado de derecho liberal moderno. Pero además, muchos analistas hablan de que finalmente el imperio norteamericano logró trasladar Medio Oriente a Latinoamérica, y evalúan cómo se vienen aplicando las distintas fases de implementación de dicho modelo; lo que explicaría, precisamente, el abandono de la política y la aplicación de medios antidemocráticos, antiliberales y abiertamente autoritarios que se vienen implementando en estados, territorios y poblaciones, que son vistos como "divergentes" del neoliberalismo.

Pero, estos escenarios de guerra que vienen siendo advertidos desde distintos foros y perspectivas, parecen estar conectados con algo de mayor calado, esto es, con una apuesta por cambiar el mundo que conocemos.

En el documental de Netflix "Nada es privado", se revela la ideología que mueve a este hiper-neoliberalismo que quiere entronarse, cuando uno de los diseñadores de Cambridge Analytica (CA), la empresa inglesa experta en uso de datos obtenidos en redes sociales, sin consentimiento de tales redes y usuarios, dedicada a influir en la opinión pública y orientar un cambio de comportamiento bajo pedido o preferencia de sus clientes, menciona que Steve Bannon, jefe de campaña de Trump y vicepresidente de CA, sigue la doctrina Breitbert que sostiene que "si quieres cambiar profundamente la sociedad primero debes destruirla. Solo después de destruirla es posible moldear los fragmentos de acuerdo a tu visión de una sociedad nueva…". Indagando sobre los planes guerreristas y los escenarios de guerra que Estados Unidos viene construyendo en Latinoamérica, en el 2018 la periodista argentina Stella Calloni daba a conocer un documento presentado por el Jefe del Comando Sur (SouthCom) de EEUU de ese entonces, en donde se podía advertir "[e]l diseño de la guerra [que] tiene por objeto una ruina generalizada, la imposición de un caos de larga duración, que facilite la reconfiguración de la región, y la subdivisión política del continente en unidades más pequeñas (la secesión de Santa Cruz, la balcanización de Venezuela y el desmembramiento de la Argentina figuran en la agenda globalista)". Con esto, la periodista advertía que "Estados Unidos está armando un escenario de guerra en Latinoamérica, que luego amenazará a todos los países de la región, incluso a los que hoy se prestan para los planes contra Venezuela" (MACHADO, 2018, p. 3). Sin duda, las distintas estrategias, sean militares, comunicacionales o geopolíticas, están conectadas con un mismo fin: debilitar los países latinoamericanos para recolonizarlos.

Este debilitamiento, abandono quizás, del modelo de Estado liberal moderno, responden a las transformaciones derivadas de la globalización económica, las tecnologías de la información,

el capital financiero, el corporativismo transnacional y el desarrollo científico y tecnológico, que están cambiando de manera radical muchos de los marcos de relacionamiento que hasta la segunda mitad del siglo XX se tenían como ciertos y estables.

En relación al Estado nacional, vemos como los elementos que sirvieron para su articulación como modelo de sociedad, esto es, sus elementos constitutivos, se han ido derrumbando uno a uno: soberanía, fronteras nacionales, gobierno de las leyes, universalismo, división de poderes, unidad política, democracia, capitalismo mercantil y productivo, libertades, humanismo, ejercicio de la razón, ciudadanía, cultura nacional. En su lugar, se viene generando un viraje que va del Estado de derecho al Estado de seguridad[10], en donde el estado de miedo generalizado, la despolitización de los ciudadanos y la renuncia a toda certeza del derecho son sus principales características (AGAMBEN, 2015, p. 1). De acuerdo a Agamben (2015, p. 3), el Estado de seguridad es un estado policíaco que eclipsa el poder judicial para generalizar el margen discrecional de la policía, que en un estado de emergencia devenido como normal, actúa cada vez más como soberano, mientras el ciudadano es visto como un terrorista potencial, y el informe policial reemplaza al procedimiento legal y a la acción judicial. De esta manera, las "razones de seguridad" estarían reemplazando a las "razones de Estado" y a la soberanía popular.

En la emergencia de este "nuevo mundo", vemos como "el arrebato nacionalista" que mueve a las élites conservadoras en Estados Unidos y Europa, viene abandonando las estrategias comunes para resolver los problemas sociales, mientras a nivel geopolítico opera un franco abandono de los mecanismos multilaterales de cooperación, y en su lugar se instauran guerras comerciales por doquier (GOODMAN, 2018, p. 2). En medio de todo esto, en una ciudadanía asediada por las incertidumbres laborales se estimula el sentimiento de que los mecanismos de la democracia liberal no le son favorables. La novedad en este escenario es que Estados Unidos ha pasado de ser una fuerza estabilizadora de las relaciones geopolíticas mundiales, puesto que lo venía ocupando a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, a percibirse como una fuerza desestabilizadora, frente a lo cual China y Rusia han ido paulatinamente ocupando dicho lugar.

Ahora bien, conviene revisar más al detalle las derivas que está tomando este "nuevo mundo" que está surgiendo. Para ello, recordemos brevemente que el Estado liberal moderno surgió por las necesidades de la burguesía liberal ilustrada, a saber: libertad (de comercio, de circulación, de religión y de acumulación)**;** igualdad (para garantizar la propiedad, los bienes y su permanencia en el tiempo: leyes de herencia)**;** fraternidad (para igualar de manera controlada a la sociedad); unidad territorial y soberanía popular, para ejercer el uso legítimo de la violencia al interior de los espacios territoriales**;** certeza y centralización, para instaurar un gobierno basado en reglas, en la división de poderes y en la toma de decisiones a través de procedimientos formales previamente reglados**;** economía capitalista basada en el comercio, la propiedad y la acumulación de la renta; ciudadanos libres e iguales ante la ley, titulares de

10 Esta transformación del Estado estaría asentada en el estímulo que se hace de la cultura del miedo, de ahí la efectividad de la denominada "lucha contra el terrorismo", con ello se busca instaurar una ciudanía despolitizada que no pueda "salir de su pasividad más que si se los moviliza mediante el miedo contra un enemigo que no le sea solamente externo".

derechos y obligaciones; racionalismo ilustrado aplicable a todos los órdenes de la sociedad: el derecho, la toma de decisiones públicas, la ciencia, etc., basado en las tesis del contrato social, la propiedad privada y la autonomía individual; Estado constitucional de derecho, centrado en la ley y en el contrato entendido como ley.

En contraposición, vemos como los requerimientos del "nuevo mundo" que surge del capital financiero transnacional, de la globalización económica y del poder corporativo transnacional, modifican de manera sustancial aquellos fundamentos del Estado liberal moderno. Así tenemos que la idea de libertad se amplia para unos (los agentes económicos) y se restringue significativamente para otros (ciudadanos, migrantes económicos y ambientales, p.e.); la igualdad queda a la deriva en el mar de la especulación financiera, la competencia descarnada y el autoritarismo de las corporaciones transnacionales. La desterritorialización de las relaciones sociales, económicas y políticas deja obsoleta la soberanía popular, mientran se impone el derecho de las corporaciones. Los conflictos en Medio Oriente (Libia, Irak, Siria, Afganistan, etc.), en donde los ataques se ha dirigido a destruir su infraestructura básica, a expulsar o eliminar el grueso de su poblacion y a implementar regímenes tribales autoritarios, demuestran que una renovada doctrina, originada en tiempos de la guerra fía, la doctrina de tierra arrasada pretende la eliminación de territorios soberanos, para convertirnos en territorios de exclusivo abastecimiento de materias primas.

La economía capitalista, centrada en la rentabilidad financiera especulativa, sustituye la categoría de ciudadano por la de dato o mercancía, cuando no de potencial terrorista. Esto, a su vez, se traduce en la pérdida de centralidad de los derechos y obligaciones, derechos como estatus y como mecanismo de control y limitación del poder político.

Se deshumanizan las relaciones sociales. Se produce una pérdida de centralidad de las herramientas del racionalismo en el derecho y en la toma de decisiones públicas al reemplazar las instituciones por los algoritmos. El estado de policía, en donde vale más el informe policial y el estado de opinión que el proceso judicial o la ley, da rienda suelta y opera mediante técnicas de lawfare.

El poder centrado en Estado corporativo, dirigido por CEOS y operado por ejecutivos de rango medio, trabajadores *free lance* y operarios esclavisados ubicados en cualquier lugar del planeta, deja también obsoleta la fábrica como espacio de producción económica y social. De esta manera, tanto las relaciones laborales como las relaciones sociales mutan hacia modelos programados por la inteligencia artificial, donde el operador es un dato y la humanidad se extingue. Una corporación no es un ser humano y tampoco tiene como referencia al humano sino a la rentabilidad económica. En cuanto al resguardo y seguridad de sus intereses desterritorializados, no necesita de un ejército regular sino de guardianía privada y ejércitos privados. No opera en ningún territorio en particular; opera bajo sus propias reglas.

Visto así el panorama, no nos queda más que concluir que el "nuevo mundo" que nos propone el neoliberalismo como ideología del capitalismo financiero especulativo y el poder corporativo, es un hiper liberalismo instrumental autoritario. El abandono de los instrumentos

de la democracia liberal formal, y del humanismo y post humanismo que apela al vínculo del ser humano con la naturaleza, representa una nueva fase de esclavismo y colonialismo. El nuevo mundo es una nueva versión descarnada de los autoritarismos históricos.

De esta manera, parece confirmarse la hipótesis de que el neoliberalismo genera una nueva condición social que rebaza los marcos paradojales de la democracia liberal moderna, al apostar por una hegemonía centrada en un hiper liberalismo autoritario de las corporaciones y un abierto abandono del juego democrático. Si Mouffe plantea "habitar en la paradoja, sin esperar reconciliación final alguna y a la vez apostando por una articulación hegemónica de las dos tradiciones", el neoliberalismo propone resolver la paradoja eliminando la democracia del escenario y entronando al liberalismo como hegemón.

A manera de corolario, nos preguntamos: ¿queda algún lugar de actuación para el contra poder ciudadano?; en el Siglo de la incertidumbre ¿queda lugar para construir "otros mundos posibles" en donde se redefinan las relaciones Estado y sociedad, vistas hasta el momento como dicotómicas, y transformarlas en mutuales, en donde el poder estatal actúe bajo el postulado "mandar obedeciendo", gestando y garantizando la convivencia pluralista, democrática y diversa, la promoción de una cultura republicana ecobiocéntrica, igualitaria y equitativa, y la sociedad del conocimiento y el Buen Vivir?.

¿Es posible ejerce una política agonística que ponga en evidencia el conflicto, y resolverlo a través de mecanismos de política democrática y procedimientos sustantivos de representatividad, participación, deliberación y democracia comunitaria?. ¿Se puede apuntalar un gobierno de la sociedad, no de las corporaciones económicas y políticas?. ¿Es posible rescatar el Derecho en los principios generales de convivencia pacífica y progreso humano, en el marco de los derechos y una forma de justicia restaurativa, no competitiva, en donde no existan ganadores ni perdedores, ni cáceles, ni juicios que condenan a los pobres, y en su lugar, se imponga una justicia que declare los grados de responsabilidad de las partes y sentencie declarando vías de reintegración y restauración individual y colectiva?

¿Es posible resolver la paradoja de la democracia mediante mecanismos de acuerdos contingentes entre adversarios, no enemigos, que enfrente una permanente construcción identitaria de sujetos diversos, portadores de una pluralidad de posiciones morales en permanente conflicto?, ¿es posible convivir en un mundo de pluralidad de formas económicas, culturales y sociales?. ¿Queda lugar para repensar los derechos humanos como espacios de convergencia entre Estado y sociedad articulados bajo conceptos complementarios de intergeneracionalidad, comunitarismo y justicia social?

Como se puede advertir, hay más preguntas que respuestas. El hecho es que el Estado, tal como lo conocemos, se encuentra en franco proceso de extinción, mientras un nuevo mundo surge, ante nuestros ojos y muy a nuestro pesar. En la arena de disputa está el poder corporativo con su modelo de abandono del humanismo, de la sociedad y de la política; pero también se encuentra un campo progresista que tiene en sus espaldas el desafío de repensar el mundo, las estructuras de poder, la economía, la cultura y la justicia, bajo principios y postulados ecobiocentristas de la sociedad del conocimiento.

CONCLUSIÓN

A manera de conclusión, diría que la pandemia con la que el mundo arranca el segundo decenio del Siglo XXI, no solo nos coloca en una situación dramática como humanidad, sino que crea un nuevo escenario convulso en donde, a la par de llorar a nuestros muertos, asumir un confinamiento como privilegio de clase o vivir la imposibilidad de confinarse por enfrentar el dilema de ´comer o morir´, varias versiones y distintas dimensiones de "nuevos mundos" están en juego, frente a lo cual nadie queda indiferente. Pero tampoco nadie hasta el momento de escribir estas últimas líneas puede arriesgar un posible desenlace. El leve consenso de la opinión pública mundial que percibe que todo habrá cambiado luego del confinamiento, no ofrece mas certeza que la paz del infierno y más salida que la autosubsistencia. Siendo así, lo peor que le pueda pasar a la humanidad es que nada cambie luego de superada la pandemia.

REFERENCIAS

AGAMBEN, Giorgio. Del Estado de derecho al Estado de seguridad. Traducción para Artillería Inmanente de «De l'Etat de droit à l'Etat de sécurité», **Le Monde**, 23 dic. 2015. Disponible en: http://artilleriainmanente.blogspot.com/2015/12/giorgio-agamben-del-estado-de-derecho.html. Acceso:10.10.2018

BARROS, Mecedes, Los derechos humanos entre luchas y disputas. In: Rosa Martínez, Fabiana; Bonetto, María Susana (comp.). **Política y desborde:** más allá de la democracia liberal. Villa María: Edivin, 2012, p. 43-68.

BIDART CAMPOS, Germán, **Constitución y Derechos Humanos**. Su reciprocidad sitémica. Buenos Aires: Ediar, 1991.

DELGADO BARÓN, Mariana, Protesta e insurrección frente al fracaso del mercado: la apuesta de los Movimientos antiglobalización, «porque otro mundo es posible», **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, v. 4, núm. 2, jul.-dic., 2009, p. 13-37.

ECUADOR [Constitución, 2008] **Constitución de la República del Ecuador**. Asamblea Nacional del Ecuador, 2008. Quito, 2008. 340 p.

ESPÓSITO, Carlos, **Inmunidad del Estado y Derechos Humanos**. Navarra, España: Aranzadi. 2007.

GOODMAN, Peter S., ¿Es el fin del orden mundial que conocíamos?. **The New York Times**, 2 April 2018. Disponible en: https://www.nytimes.com/es/2018/04/02/espanol/posguerra-otan-union-europea-liberalismo.html. Acesso em: 4 de abril de 2018.

JARA, Alejandra; LAGO MARTÍNEZ, Silvia. Nuevos interrogantes sobre los movimientos sociales antiglobalización: de Seattle a Porto Alegre. In: **Memórias** […]. Conferencia Regional de la Asociación Internacional de Sociología en América Latina y el Caribe, 1., 2001, Isla Margarita, Venezuela.

MACHADO, Adriano. EE.UU. está armando todo un escenario de guerra en Latinoamérica. **Actualidad Reuters**, 27 jun 2018. Disponível em: https://actualidad.rt.com/actualidad/278381-eeuu-escenario-guerra-latinoamerica. Acesso em: 30 jun. 2018.

MOUFFE, Chantal. Carl Schmitt y la paradoja de la democracia liberal. **Tópicos**, Santa Fé, Argentina, n. 10, p. 5-25, 2002.

_____. **La paradoja democrática**. El peligro del consenso en la democracia contemporánea, Gedisa Editorial, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **La globalización del derecho**. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación. Santafé de Bogotá: ILSA, 1999.

AS PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO PLURALISMO JURÍDICO NA AMÉRICA LATINA

THE PERSPECTIVES AND CHALLENGES OF LEGAL PLURALISM IN LATIN AMERICA

Janaina Helena de Freitas
Mestre em Direito pela Universidade Federal de Alagoas.
Doutoranda em Direito e Sociologia pela Universidade Federal Fluminense.
E-mail: janaina.helena@gmail.com

Maria da Graça Marques Gurgel
Mestre e Doutora pela Universidade Federal de Pernambuco.
Professora Adjunta da Universidade Federal de Alagoas.
E-mail: gracagurgel@uol.com.br

RESUMO: O pluralismo jurídico na América Latina, tema deste escrito, possui uma roupagem diferente e que necessita ser estudada de maneira independente das correntes europeias. Por outro lado, o atual momento da sociedade demonstra desafios que precisam considerar de maneira ampla o indivíduo dentro de variados coletivos, exemplificadamente: movimentos sociais de periferia, indígenas e de outras tantas populações que lutam por reconhecimentos e direitos. Dessa forma, o presente trabalho possui o objetivo de avaliar como o pluralismo jurídico ocorre na América Latina, especialmente nos países em que suas Constituições expressa como um subprincípio do Estado Democrático de Direito, na expectativa de analisar o panorama atual da efetividade desse princípio onde ele se manifesta expressamente e desaguando em uma análise do panorama brasileiro.
PALAVRAS-CHAVE: Pluralismo Jurídico; América Latina, desafios.

ABSTRACT: Legal pluralism in Latin America has a different guise and needs to be studied independently from European currents. On the other hand, the current moment in society shows challenges that need to consider the individual in a wide range of social contexts: social movements, periphery, indigenous, etc. Consequently, the present work has the objective to evaluate how legal pluralism occurs in Latin America, especially in countries the Constitucions expressed as a subprinciple of the Democractic Rule of Law, int the hope of analyzing the current panorama of the effectiveness of this principle where it manifests itself and results in an analysis of the Brazilian panorama.
KEYWORDS: Legal pluralism; Latin America, challenges.

INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 inovou e previu um vasto catálogo de direitos fundamentais; a despeito disso, há um imensurável número de indivíduos que não detêm as

mínimas condições de subsistência. Por outro lado, igualmente há uma considerável fatia de relações sociais que não são albergadas pelo Direito Estatal, ou seja, aquele produzido pelas fontes legislativas oficiais e operacionalizado pelo Poder Judiciário em sua pragmática.

O Estado, ao conduzir a sociedade sob seu monopólio, mediante uma atuação jurídica formalista, cerimonial e estritamente positivista dos Poderes constituídos, não atende aos anseios sociais muitas vezes não sendo promotor de pacificação dos conflitos que atingem principalmente as pessoas que vivem em contexto periférico.

Dada a ineficiência do alcance das leis e o afastamento do Poder Judiciário de grande parcela da sociedade que não consegue levar seus pleitos a uma via de resolução de conflito oficial, seja em virtude de desinformação sobre seus direitos, seja por dificuldade de obter a assistência judiciária, por razões financeiras, ou, ainda pelo descrédito ou morosidade do judiciário, faz-se necessário uma ressignificação de outras formas de promoção do Direito. O monismo jurídico encontra-se esgotado, impondo-se a consideração da inserção de outras práticas sociais na produção da vontade social, política e jurídica.

Neste contexto, o pluralismo jurídico surgiu como alternativa ao cenário de ineficiência e esgotamento do modelo exclusivamente estatal de produção e efetivação normativa de direitos, especialmente por aproximar o Direito da realidade social. A teoria ganhou grande repercussão no Brasil após a década de 80, impulsionada pela tese de doutorado apresentada na Universidade de Yale pelo sociólogo português Boaventura de Sousa Santos. Posteriormente, surgiu a teoria de Antônio Carlos Wolkmer, denominada pluralismo jurídico comunitário, tendo como justificativa os novos sujeitos coletivos emanados do seio da sociedade, por exemplo, os povos primitivos em prol de sua autossubsistência, trabalhadores, pescadores e os movimentos sociais, como fontes de produção de normas jurídicas.

Quando se rompem as barreiras internas e enxerga-se o contexto no qual o Brasil se insere, verificam-se em países latino-americanos iniciativas pluralistas aparentemente mais avançadas, especialmente por trazerem o reconhecimento em suas próprias Constituições. O pluralismo que prevalece na América Latina é o de cunho indígena e os de comunidades campesinas nativas, como tentativa de afastamento do papel inferior de colonizado, introduzido via colonização europeia.

Apesar de que é propício comentar o ressurgimento de possibilidades de novas categorias plurais nascidas, como sempre, dos movimentos de lutas e resistências que aparecem como novos direitos requisitados por esses segmentos que buscam intervenção ora estatal, ora social. Não se pode ignorar no momento da pandemia global do Covid-19, que esse fenômeno traz à tona novos direitos fundamentais como da provisão de renda temporária mínima, cuja fundamentalidade advém da própria dignidade humana ameaçada de sua sobrevivência dado as circunstâncias e fatores que envolvem as medidas ultracapitalistas de espoliação da força de trabalho, danos irreversíveis ao meio ambiente, competições entre Estados Hegemônicos e outros tantos aspectos que merecem ser referidos ainda que este artigo não comporte a atualização necessária

Neste artigo, portanto o que se pontua é que, a despeito da alteração de circunstâncias havidas como avanço neste processo, ainda assim, há um problema a se visualizar: o pluralismo jurídico se mantém, mesmo com os retrocessos atuais no Brasil e em outros Estados latino-americanos, repousando aqui a hipótese de nossa pesquisa.

Dessa forma, no tópico inicial faremos uma incursão pelos antecedentes históricos do pluralismo jurídico. Em segundo momento, iremos trazer a reflexão sobre o papel do pluralismo jurídico como contraponto à unicidade do Direito Estatal. No terceiro tópico, traçaremos o pluralismo jurídico na América Latina, trazendo os principais aspectos e aprofundando nos países que adotam o pluralismo jurídico formalmente na Constituição Federal. Por fim, o presente trabalho será concluído com a breve experiência brasileira em relação ao tema, que subjaz desde o próprio título.

A técnica utilizada para a abordagem será a pesquisa bibliográfica, nacional e estrangeira, com atenção a autores latino-americanos, ao lado de uma breve análise de dados retirados de fontes oficiais. Inicialmente, revisando as ideias principais do pluralismo jurídico no seu processo histórico. E, ao final, de modo incidental à realidade vigente, mostrando a sua possível resiliência prática com os acontecimentos críticos que o Mundo passa, mormente os países periféricos e os seus habitantes mais vulneráveis.

Para isso, ressaltamos que serão traçadas noções históricas e conceituais do pluralismo jurídico, remontando ao período feudal, bem como se enfatizará a superação da falsa ideia de pluralismo jurídico como contraponto ao direito oficial. Também será abordado o pluralismo jurídico latino-americano, suas principais nuances, características e desafios. Por fim, passar-se-á a um estudo sobre o pluralismo jurídico no Brasil. Neste, serão desenvolvidos suas principais teorias e autores, com ênfase enfoque na contribuição de Wolkmer e no estudo pioneiro de Boaventura de Sousa Santos.

2 UMA INCURSÃO NOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO PLURALISMO

O pluralismo jurídico tem raízes históricas que remontam à Antiguidade e tem ligação com a intensa circulação do homem naquela época. A existência de diversos grupos espalhados e circulando pelo mundo trazia como consequência a ausência de um resultado satisfatório em relação as regulações jurídicas existentes. Dessa forma, a experiência demonstrou que era mais funcional e proporcionava maiores resultados a regulamentação originada do centro de cada comunidade, sobremodo em virtude das peculiaridades, anseios, costumes, tradições e hierarquia de cada local[1].

A Idade Média foi um momento histórico bem marcante para a propagação do pluralismo jurídico. No Império Romano ocorreu a consolidação de institutos que influenciaram

1 Não se pretende neste trabalho destrinçar a origem do pluralismo em todas suas acepções; não se nega a existência de manifestações de pluralismo nos gregos e em outros povos. Para uma compreensão aprofundada do assunto, sua origem e suas ligações além do pluralismo jurídico, recomenda-se a leitura de WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito.** 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2015.

sobremaneira o Direito moderno, sem impedir a convivência com outras manifestações jurídicas. O pluralismo jurídico romano baseia-se em duas importantes questões: a primeira é o fato de que os romanos não impuserem de forma rígida seu ordenamento jurídico às populações conquistadas, o que permitiu a existência de regras jurídicas locais em conjunto com as romanas. O segundo, conforme pesquisa de Eugen Ehrlich, é que os próprios romanos conheciam e utilizavam fontes de ordenamentos jurídicos de origem não estatal, o costume e a convicção popular (WOLKMER, 2015, p. 199-200).

Diversas foram as transformações ocasionadas depois do esgotamento do modelo feudal e de sua passagem para o modelo mercantil, base do capitalismo e início do modelo que se conhece hoje. As relações baseadas na servidão e trabalho artesanal cederam espaço para um sistema de produção assalariado, estruturado em manufatura e na posterior produção em série[2]. Estes foram os passos iniciais para que o capitalismo se disseminasse pela Europa, alterando a estrutura política e jurídica da sociedade[3].

A organização e a consciência de classe não nasceram com homogeneidade; em determinados lugares os trabalhadores se organizaram de melhor forma que em outros. Os trabalhadores europeus mais pobres não detinham organização e liderança fortes o suficiente para a criação de uma alternativa política com olhar voltado para o social; tampouco havia uma organização ideológica solidamente desenvolvida no que tange a sindicatos; quando ocorria, era restrita a poucos milhares de membros (HOBSBAWM, 2007, p. 44-45).

A afirmação do capitalismo veio acompanhada da ascensão burguesa como classe, crescimento este que se deu nos campos social, econômico e político. Estes novos atores eram bem organizados como categoria, permeados por valores da propriedade privada, divisão social do trabalho e pela busca do lucro, imbuídos de valores individualistas. A burguesia pertencia, naquela época, à classe intermediária, entre os nobres e a Igreja – possuidores de poderio econômico e político – e as classes sociais mais populares eram desprovidas de poder, dinheiro e influência política (WOLKMER, 2015, p. 33-34).

Na atualidade muito se discute acerca do fato de a produção jurídica legislativa e judiciária ser simpática às necessidades do mercado; isso não é novidade. Desde a passagem do feudalismo ao mercantilismo o Direito foi se moldando para se adequar às necessidades e às novas demandas econômicas. Dessas categorias e classes subjacentes. Daí a dificuldade do positivismo com o discurso de neutralidade jurídica ser uma contradição sempre confrontada por teorias críticas.

2 "A economia capitalista moderna é um imenso cosmos no qual o indivíduo nasce, e que se lhe afigura, ao menos como indivíduo, como uma ordem de coisas inalterável, na qual ele tem de viver. Ela força o indivíduo, à medida que ele esteja envolvido no sistema de relações de mercado, a se conformar às regras de comportamento capitalistas. O fabricante que se opuser por longo tempo a essas normas será inevitavelmente eliminado do cenário econômico, tanto quanto um trabalhador que não possa ou não queira se adaptar às regras será jogado na rua, sem emprego. Assim, pois, o capitalismo atual, que veio para dominar a vida econômica, educa e seleciona os sujeitos de quem precisa, mediante o processo de sobrevivência econômica do mais apto." (WEBER, 2003, p. 50).

3 Na Antiguidade surgiram as primeiras experiências na tentativa de se unificar o Direito. O Direito babilônico, por exemplo, reuniu diversos regulamentos jurídico-sociais no Código de Hamurábi, verificando-se um forte componente de influência religiosa. Neste sentido, importante salientar que o elemento teleológico, assim como a moral e a política, misturava-se com o Direito. (MALISKA, 2009, p. 22).

3 O PLURALISMO JURÍDICO COMO CONTRAPONTO À UNICIDADE DO DIREITO ESTATAL

A sociedade encontra-se em constante transformação; o mundo moderno se movimenta diariamente, inserindo novos contextos e demandas. O sistema capitalista, em conjunto com a modernidade e a globalização, provocou profundas transformações na sociedade, estabelecendo esses três fatores como essenciais para determinar como o indivíduo se insere no atual momento da sociedade. Importante observação é que o capitalismo, modernidade e a globalização são discursos que emanam do sistema capitalista em razão de suas próprias crises. Ou seja, para cada estrutura capitalista em crise, o capitalismo cria suas doutrinas políticas produzindo e assegurando sua autorreprodução.

O termo modernização, muito utilizado na sociologia do desenvolvimento, indica os efeitos do desenvolvimento econômico sobre as estruturas sociais e os valores tradicionais. Também é utilizado para indicar etapas do desenvolvimento baseadas na industrialização e na expansão da ciência e da tecnologia. Avançando para a pós-modernização – estágio atual da sociedade segundo parte dos cientistas sociais –, é possível elaborar um perfil detalhado de processos sociais e mudanças estruturais. O termo sugeriu um processo de implementação gradual, em vez de uma ordem completamente desenvolvida (FEATHERSTONE, 1990, p. 23-24).

A globalização trouxe consigo promessas de um mundo mais conectado e cheio de oportunidades, tanto em termos culturais, quanto em termos econômicos. As oportunidades estariam, assim, mais democratizadas e ao alcance dos indivíduos. As fronteiras virtuais se tornam mais porosas e fáceis de ser transpostas. Por sua vez, o atual momento da sociedade revela que as fronteiras físicas se dirigem em caminho oposto: transitar entre países se torna cada vez mais difícil e mais obstaculizado.

Em se tratando de Brasil, as expressões culturais são facilmente levadas de um lugar para outro, propiciando um intercâmbio entre cidades e estados. As ideias e ideologias também transitam com certa facilidade, muito disso em decorrência da facilitação do acesso à internet. A bem da verdade, há sempre a suspeição de que o domínio da comunicação social não permite uma filtragem midiática democrática, uma vez que a dominação das mídias parece guardar correspondência com o poder das elites políticas e econômicas, e o resultado é que enquanto para estas suas divulgações têm o crivo de verdades, para as mídias alternativas e populares, à míngua de poder político e econômico permite o questionamento de sua consistência

Nessa esteira, divulgou-se promessas, discursos de liberdade individual para o empreendedorismo, de crescimento profissional/financeiro e mesmo pessoal pelo aumento de oportunidades, etc. De maneira muito semelhante, o capitalismo também trouxe promessas, promovendo o discurso de liberdade de empreender, de oportunidades de crescimento profissional/financeiro e a grande oferta de bens de consumo para a satisfação pessoal. O indivíduo tem a possibilidade de entrar no mercado de trabalho, ascendendo profissionalmente e alcançando novos patamares financeiros, para assim poder adquirir bens de consumo.

Canclini (2007, p. 29) afirma que a globalização pode ser observada como um conjunto de estratégias direcionadas à consolidação de "conglomerados industriais, corporações financeiras, cinema, televisão e da informática", visando dominar os recursos naturais e culturais dos países mais pobres. Por outro lado, a globalização também permeia o imaginário coletivo e individual, ao vender a ilusão de que "dois e dois, que sempre somaram quatro, podem ser transformados em cinco ou até seis".

Dessa forma, quando se fala em globalização, tanto em termos econômicos quanto em termos culturais, imediatamente se pensa na abertura do mercado, na troca do capital financeiro e econômico entre os países, bem como na troca de valores culturais e sociais. Consideram-se o capitalismo e a globalização como faces de uma mesma moeda, um proporcionando suporte ao outro.

O capitalismo, a modernidade e a globalização trouxeram novas demandas no campo social, jurídico e econômico. Tal questão importa em um novo comportamento de dois atores principais: o indivíduo, inserido no epicentro do novo momento da sociedade, pelo discurso para além do discurso liberalista clássico e o Estado, agente responsável por criar, efetivar e fiscalizar os mecanismos de controle e direção da sociedade, de um modo débil, nunca de um modo forte intervindo nas relações econômico-financeiras e dos direitos sociais.

Adota-se o entendimento de que o indivíduo deve ter liberdade para se posicionar no novo sistema, escolhendo onde e como atuar. Já o Estado não deve exercer seu papel orientador e controlador das regras econômicas, bem como mostrar-se aberto no que tange ao surgimento de novas regulações sociais no seio da sociedade. Portanto, o Estado tem papel fundamental na tarefa de evitar que o indivíduo vire mero objeto.

Tendo em vista este novo momento, o Estado, ao conduzir a sociedade sob seu monopólio e mediante uma atuação jurídica formalista e estritamente positivista, não consegue mais atender aos anseios sociais e não promove, de forma concreta e eficiente, a pacificação dos conflitos que afligem o indivíduo. Neste prisma, tem-se o esgotamento do modelo proposto pela corrente monista, concepção que se consolidou durante a modernidade, que considera o Estado como o único detentor da produção de normas jurídicas[4]. Neste sentido, tem-se que "enquanto sinônimo de direito estatal, o direito encerra-se nos textos legais emanados do Poder Legislativo. Nesse contexto, a lei vale pelo simples fato de ser lei, de modo que sua legitimidade decorre dos procedimentos previamente estabelecidos" (CARVALHO, 2013, p. 14).

Não é possível uma visão ampla e clara de um ordenamento jurídico sem que se compreendam outros fatores advindos da sociedade. Portanto, a norma jurídica não deve ser analisada isoladamente e apenas utilizando aspectos procedimentais. Atento a isso, Wolkmer entende ser vital o contexto social no qual a norma está inserida:

4 O que significa que nas relações sociais para determinado tipo de pluralismo jurídico os indivíduos seriam autores dos seus próprios contratos, transações e o Estado teria o seu feixe legal de normas basilares.
Anota-se, contudo, que o Brasil foi dos últimos países a adotar com mais ênfase o processo ultraliberal, em razão dos governos petistas. Muito embora, desde então já se faziam críticas as negociações promovidas por este partido, que aparentavam a necessidade de coalizão.

> Não se pode captar a plena dimensão de um sistema, de uma sociedade e de uma cultura sem a constatação múltipla de fatores causais inerentes à historicidade humana. Privilegiar, na análise, uma dada instância ou elemento fenômeno (Estado, Direito etc.) como expressões da vida produtiva organizada implica refletir sobre a especificidade da formação social (sociedade corporativo-estamental, organização representativa burguesa etc.), o modo de produção da riqueza (sistema econômico feudal, capitalista etc.), a ideologia como doutrina/crença unificadora e justificadora de mundo (liberalismo, individualismo) e, finalmente, sobre a configuração do modelo de organização político-institucional, ou seja, a instância maior de poder (pluralidade de centros de poder, descentralização administrativa e/ou centralização estatal etc.). (WOLKMER, 2015, p. 23).

O monismo preconiza a ideia de que o ordenamento jurídico é autossuficiente e se legitima no monopólio de regulamentação jurídica, ao passar por um procedimento previamente estabelecido na própria lei. Portanto, a lei se legitima nela própria, e qualquer regulamentação que se estabeleça fora ou concomitantemente a ela não é considerada válida, sendo afastada de pronto. Como efeito do monismo jurídico/monopólio estatal há o descolamento da norma jurídica da realidade social, uma vez que, como se sabe, aquela decorre de uma necessidade constatada no seio da sociedade e, muitas vezes, há um grande período temporal entre o fato social e a regulamentação jurídica. A realidade jurídica é, então, uma "realidade autônoma e altamente abstrata". Neste particular, tem-se o discurso hermenêutico do "legislador racional e neutro", somado à necessidade extrema da segurança jurídica, como legitimadores do caráter justo, universal e autossuficiente do direito, no caso, o direito positivo (CARVALHO, 2013, p. 15).

O ponto de partida do pluralismo jurídico é o esgotamento do modelo jurídico estritamente positivista, bem como a ausência de respostas eficazes aos anseios sociais. Dessa forma, imperioso se faz construir/reconhecer uma nova cultura jurídica, na qual a sociedade tenha efetivamente voz e participe da formação da vontade politica e jurídica do Estado. Wolkmer (2015, p. 14), um dos percussores do tema no Brasil, definiu a expressão pluralismo jurídico como "a multiplicidade de manifestações ou práticas normativas num mesmo espaço geopolítico, interguiadas por conflitos ou consensos, podendo ser ou não oficiais e tendo sua razão de ser nas necessidades existenciais, materiais e culturais".

O pluralismo de Wolkmer no entender desse artigo, busca ressignificar o pluralismo na vertente da América Latina, aonde se sabe que há uma diferenciação do pluralismo escandinavo e mesmo do pluralismo europeu. Então mesmo que distante, talvez seja perspicaz prenotar que o pluralismo como o positivismo não se institui em unicidade, mas há sentidos que lhe dão plurivocidade.

O pluralismo jurídico trabalha ativamente a construção de uma nova cultura jurídica voltada para o reconhecimento de práticas que surgem no seio social. Dessa forma, contrapõe-se frontalmente ao monismo jurídico, mas não por negar o Direito Estatal, e sim por referendar outras formas de manifestações jurídicas que não somente as oriundas das produções legislativas "oficiais". Esta é a vertente trabalhada na proposta de Antônio Carlos Wolkmer: um pluralismo jurídico fundado numa cultura comunitária participativa. Dessa forma, há a ressignificação

dos papéis sociais, anulando a barreira existente entre as classes sociais, redemocratizando os institutos e reposicionando o cidadão no ideário de justiça (MOLL, 1994, p. 92).

Quando se pensa em uma nova cultura jurídica, há que se ter em mente a necessidade de se reposicionar os institutos, valorizando mais a participação popular na formação da vontade política e jurídica do Estado. Para que isso ocorra de forma efetiva, devem-se retirar as barreiras existentes entre as classes sociais, trazendo aqueles que pouco ou nada participam para uma posição mais protagonista em termos sociais, políticos e jurídicos.

David Rúbio (2014, p. 26-27) sintetiza bem o entrave que é separar o mundo jurídico do contexto sociocultural:

> Da maneira como o interpretamos a partir do paradigma da simplicidade, temos a tendência de separar e segmentar as diversas partes que compõem o mundo jurídico e dividir sua complexa e plural realidade. Com isto provocamos uma ausência de comunicação entre seus distintos elementos. (...) Reduz-se o Direito ao direito estatal, ignorando outras expressões jurídicas não estatais (pluralismo jurídico) (...) O resultado é a absolutização da lei e do Estado, bem como a burocratização de sua estrutura; também se reduz o saber jurídico à pura lógica analista e normativa, ignorando as conexões entre o jurídico, o ético e o político, não apenas do ponto de vista externo do direito, mas também internamente. (...) Nesta dinâmica há um esvaziamento e isolamento do humano em sua dimensão corporal, indivíduos com nomes e sobrenomes com necessidades e sujeitos que produzem realidade.

Ao se direcionar o olhar apenas num único sentido, o da lei estritamente positivista, fundada apenas num procedimento previamente estabelecido, há o risco de se ignorar os múltiplos fatores sociais e políticos oriundos de uma sociedade que se mostra cada dia mais complexa e cheia de desafios. São questões fundamentais no atual momento, especialmente quando se parte do pressuposto de que o capitalismo sofre de esgotamento. Cai o véu das promessas não cumpridas e revela-se o grande paradoxo do capitalismo: o abismo de desigualdade existente entre os ricos (países, empresas e indivíduos) e pobres aumentou, a globalização não favoreceu economicamente todos que dela participaram e o "bolo não foi devidamente repartido".

Tanto o esgotamento do capitalismo quanto o *deficit* de atuação estatal atingem a todos, porém são aqueles que estão em contextos periféricos que mais sentem este processo. Os países pobres cedem cada vez mais parcelas de sua soberania e entram em acordos comerciais que não alteram seu *status quo* comercial; seus índices de desenvolvimento humano permanecem baixos e estacionados. No campo empresarial, as companhias transnacionais dominam o mercado mundial, revelando também que a globalização econômica não proporcionou a entrada de novos atores; mantém-se o capital nas mãos de poucas e restritas empresas. Por sua vez, os indivíduos também não se posicionam em um patamar privilegiado; pelo contrário, a desigualdade no mundo não diminuiu, e o poder financeiro, econômico, e consequentemente jurídico, concentra-se em poucas e privilegiadas mãos.

E de que há igualmente um único pluralismo é não compreender que os direitos estatais e emanados pela sociedade são passíveis de sofrerem transformações na direção de avanço ou

de retrocesso, sendo necessário de que aqueles que detenham o poder político se aproximem de ambos. Nesse diapasão, a Constituição de 1988 é um grande suporte à compreensão do constitucionalismo brasileiro. Assim se afirma porque esta pode funcionar como uma trava à tirania do poder estatal, desde que os seus fundamentos sejam adotados com intenções verdadeiras, o que se reconhece como uma tarefa hermenêutica que pode trazer situações de dificuldades palpáveis.

No entanto, o povo livre das opiniões irracionais que podem ser propostas pela tirania do populismo que se enquadra no anárquico capitalismo tão comum nos dias atuais de vários Estados latino-americanos. Esta nova fundamentação parte necessariamente do aprofundamento da democracia participativa, do resgate dos atores que compõem o cenário social e jurídico, bem como da aproximação entre o Direito e a realidade. Não pode essa realidade ser distorcida a ponto de que o que seja considerado como Povo seja uma massa manipulada pelos altos setores que consigam com seus poderes adulterar a realidade social.

4 O PLURALISMO JURÍDICO NA AMÉRICA LATINA

A Europa influenciou significativamente diversos campos da América Latina. Sociedade, cultura, economia e o pensamento teórico e jurídico são exemplos de setores que receberam carga do pensamento europeu. Quando se importa (ou se recebe forçadamente) um modo de vida fechado de outro lugar, sem se considerar a realidade regional, há sério risco de se ignorar importantes peculiaridades, determinantes para a vida daquele lugar.

A colonização europeia na América Latina revelou-se um processo em que os reais benefícios ficaram para o colonizador, restando ao colonizado os laços de dominação e subserviência. Sabe-se que lugar algum que objetive a construção de um sistema (em qualquer área) sólido e significativo pode ignorar a própria história. Dessa forma, sem querer afastar peremptoriamente a influência europeia, é necessário descolar-se dos laços da colonização e assim fortalecer a identidade da América Latina, sem negar, entretanto, os efeitos provocados pela globalização.

Quijano (2005, p. 227) defende que a globalização é a culminação de um processo que se iniciou com a constituição da América Latina e do capitalismo/moderno e eurocentrado, o que determinou um novo padrão de poder global. A classificação social da população de acordo com sua raça originou relações de dominação e império de umas em relação às outras. Dois processos teriam sido fundamentais para a constituição de um novo padrão de poder: a) a codificação das diferenças entre conquistadores e conquistados, através da raça, com a superioridade de uma sobre a outra; b) a articulação de todas as formas de controle e produção do trabalho em torno do capital e do mercado mundial.

Impossível se pensar em América Latina sem entender o processo de construção da ideia de raça e como isso foi fundamental para a divisão de classes e trabalho como ocorre atualmente.

Neste sentido, disserta Quijano:

> A ideia de raça, em seu sentido moderno, não tem história conhecida antes da América. Talvez se tenha originado como referência às diferenças fenotípicas entre conquistadores e conquistados, mas o que importa é que desde muito cedo foi construída como referência a supostas estruturas biológicas diferenciais entre esses grupos. (...) Em outras palavras, raça e identidade racial foram estabelecidas como instrumentos de classificação social básica da população. (...) Essa distribuição racista de novas identidades sociais foi combinada com uma distribuição racista do trabalho e das formas de exploração do capitalismo colonial. Isso se expressou, sobretudo, numa quase exclusiva associação da branquitude social com o salário e logicamente com os postos de mando da administração colonial. Assim, cada forma de controle do trabalho podia ser ao mesmo tempo um controle de um grupo específico de uma forma específica de trabalho e um controle de um grupo específico de gente dominada.

A construção da ideia de raça e divisão organizacional do trabalho, trazida por Quijano, trabalha silenciosamente na justificativa na manutenção do *status quo* social. Se inicialmente negros e mestiços eram ligados aos colonizados e os caucasianos aos colonizadores, hoje persiste uma distribuição semelhante.

No caso brasileiro, a população mais pobre ainda é predominantemente composta por negros, conforme estudo feito pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Enquanto a média salarial de um homem branco é de R$ 1.491,00 (mil quatrocentos e noventa e um reais), o homem negro recebe em média R$ 833,50 (oitocentos e trinta e três reais e cinquenta centavos). A situação da mulher negra é ainda pior: recebe o valor de R$ 544,40 (quinhentos e quarenta e quatro reais e quarenta centavos), enquanto para a mulher branca o valor é de R$ 957,00 (novecentos e cinquenta e sete reais)[5]. O valor salarial é reflexo da organização do mercado de trabalho e acha-se intimamente ligado à questão de raças. Nos termos da doutrina de Quijano, a construção realizada pelos colonizadores se consolidou na prática.

Quanto à América Latina, sabe-se que o continente é repleto de países que passaram por momentos de autoritarismo e mergulho em períodos sem liberdade social, política e até mesmo jurídica. Significativa parcela dos países é ainda hoje marcada por profunda desigualdade social, e seus regimes, apesar de formalmente democráticos, ainda estão em fase de consolidação política e democrática. O grande desafio latino-americano é romper verdadeiramente com a cultura autoritária, consolidando os regimes democráticos e o pleno respeito aos direitos fundamentais dos indivíduos.

Nesse contexto, o pluralismo jurídico constitui uma importante alternativa para suprir a lacuna e preencher importantes espaços onde o Estado não chega e/ou não oferta repostas suficientes e satisfatórias. A realidade apresentada pela América Latina propiciou o pensamento de alternativas para superar a colonização e uma das alternativas encontra-se no seio da própria comunidade e não em modelos transplantados de outros países.

O pluralismo jurídico indígena é fortemente encontrado na Bolívia, Peru, Equador, tendo, inclusive, reconhecido nas Constituições a jurisdição indígena. Raquel Fajardo, tal fato propiciou

5 Dados retirados do site http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf. Acessado em 16 de fevereiro de 2020.

o reconhecimento pelo Estado do direito costumeiro e das funções jurisdicionais dos povos indígenas (2015, p. 35).

O reconhecimento do pluralismo jurídico passou por três ciclos constitucionais, com uma evolução progressiva do tema. Houve o ciclo do constitucionalismo multiculturalista (1982-1988), o ciclo do constitucionalismo pluricultural (1989-2005), e o ciclo do constitucionalismo plurinacional (2006-2009).

O ciclo 1 trouxe a concepção de multiculturalismo, multilíngue da sociedade e diversidade cultural. Alguns países reconheceram formalmente em suas Constituições o multiculturalismo6 (FAJARDO, 2015, p. 10).

O ciclo 2 é pontuado pelas afirmações nas Constituições de direitos individuais e coletivos, da identidade e diversidade cultural, com conceitos de "nação multiétnica/multicultural" e de "Estado Pluricultural" (FAJARDO, 2015, p. 10-11).

Finalmente, ciclo 3 é tratado como constante em processos constituintes de dois países - Bolívia e Equador, e possui ligação com a aprovação da Declaração de Nações Unidas dos direitos dos povos indígenas. (FAJARDO, 2015, p. 46).

As Constituições pós ditatoriais trazem e modo explícito um projeto descolonizador, rompendo com as raízes da colonização para dar espaço a um modelo próprio e mais adequado à realidade cultural, social, política e jurídica latino-americana. O pluralismo jurídico encontra então espaço fértil para crescer e irradiar efeitos a toda a sociedade, aproximando o Direito da realidade, o que o monismo tem grandes dificuldades para viabilizar.

A utilização de expressões como reconhecimento e proteção da diversidade étnica e cultural (Colômbia), direito à identidade étnica, proteção da pluralidade (Peru), soberania multiétnica (Bolívia), respeito à interculturalidade (Venezuela), é relevante para deixar claro o deslocamento do Estado para suas raízes históricas, descolando-se do colonizador (Quadro 1). Por sua vez, o reconhecimento do pluralismo jurídico e da jurisdição indígena (Direito consuetudinário e inconstitucionalidade indígena) também consta de forma expressa nas Constituições de Colômbia, Peru, Bolívia, Equador e Venezuela (Quadro 1.1), estabelecendo a forma como os povos indígenas e as comunidades campesinas nativas (caso do Peru) exercem sua jurisdição, estabelecendo um importante ponto do pluralismo jurídico, a saber, a coexistência com a jurisdição estatal.

No terceiro ciclo do desenvolvimento do pluralismo jurídico, Equador e Bolívia aparecem como referências. Algumas passagens importantes merecem destaque, especialmente por seu caráter emancipatório e pelo descolamento dos Estados boliviano e equatoriano de seu *status* de colonizados. Resgata-se, portanto, a fase pré-colonial, em que estes Estados deixam de ser objeto para se tornar sujeitos de seus próprios atos, escolhas e políticas.

O art. 26 da Constituição boliviana reconhece expressamente o colonialismo e um momento anterior a ele, porquanto menciona os povos indígenas originários e seu domínio sobre seus territórios. Já a Constituição equatoriana de 2008, em seu art. 1716, estabelece que o Estado garantirá o respeito às decisões indígenas pelas instituições e autoridades públicas, e que estas estarão sujeitas ao controle de constitucionalidade.

Sobre o constitucionalismo equatoriano e boliviano, observa Bartolomé Clavero (2015, p. 116-117):

> O caráter plurinacional (da Bolívia como Estado) está relacionado com o eixo descolonizador como rota desconstrutora do Estado republicano, colonial e liberal. O plurinacional guarda relação com o reconhecimento da preexistência colonial das nações indígenas originárias e pôde ser escrito na conjuntura reconstituinte da Bolívia. (...) A Constituição do Equador somente se pronuncia contra o colonialismo no preâmbulo e no capítulo das relações internacionais, sem relacioná-lo com os povos indígenas interiores, mas o tratamento que dá aos direitos destes povos coincide substancialmente com o que lhes proporciona a Bolívia sob o imperativo da descolonização interna. (...) O Equador e a Bolívia ultrapassam, assim, de longe e com folga, a incorporação constitucional de direitos humanos usual na América Latina, uma vez que os precedentes limitam-se aos direitos contidos em convenções, pactos ou tratados.

Dessa forma, o pluralismo jurídico latino-americano visa romper com amarras coloniais, ressignificando o papel do Estado e do ordenamento jurídico. Aproxima-se, portanto, o Direito da sociedade, facilitando o entendimento de peculiaridades que, muitas vezes, fogem ao controle e ao entendimento do Estado. O reconhecimento do Direito e da jurisdição indígena evidencia um afastamento dos "colonizados" dos seus "colonizadores", atentando para peculiaridades culturais próprias da América Latina.

5 A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA: TEORIAS E CONTRIBUIÇÕES

A sociedade moderna é repleta de desafios e contradições, como visto em pontos anteriores deste trabalho. Quando se analisam países periféricos, onde há um grande déficit de efetivação de direitos básicos, a situação se agrava consideravelmente. Mesmo em países onde as Constituições preveem um bom catálogo de direitos fundamentais, como no caso do Brasil, há problemas no campo da observância desses direitos. Sem a efetivação, o Direito acaba por se tornar letra morta.

Tal fato fortalece a necessidade de sair do campo formal de direitos para o campo material, com medidas efetivas que proporcionem ao indivíduo o acesso efetivo aos direitos fundamentais, especialmente aqueles ligados ao princípio da dignidade da pessoa humana. O Brasil não foge à regra da complexidade, apresentando particularidades sociais, culturais e jurídicas. O País também apresenta profundos problemas, com grande desigualdade social, significativa parcela da população em situação de pobreza, elevados índices de analfabetismo etc. Tais problemas são agravados pela falta de prestação de serviços básicos de saúde e educação, o que atinge sobremaneira as pessoas que vivem em contexto periférico.

Posto o panorama brasileiro e superada a ideia de que o pluralismo jurídico é a negação do Direito proveniente de fontes estatais, passa-se à análise das contribuições da teoria no Brasil, traçando-se um breve histórico e mencionando suas principais nuances e autores.

A herança portuguesa deixou raízes e influenciou o Direito brasileiro, especialmente no que tange à estrutura burocrática que aqui se instalou. Os índios que aqui viviam tiveram tradições e

costumes misturados com o "modo de vida" do homem branco português, mais uma expressão da influência do colonizador sobre os colonizados. A burocracia e a tradição jurídica advinda de Portugal, estritamente ligada à cultura patrimonialista estatal, instalaram no Brasil um Estado excessivamente formalista, sem que ocorresse a construção da ideia de cidadania. O Estado brasileiro não nasceu através de uma reivindicação popular, e sim baseado exclusivamente na figura do monarca (MALISKA, 2009, p. 25).

O feudalismo brasileiro guarda, segundo Faoro (2001, p. 153), certa similitude ao operacionalizado no continente europeu; "a expressão plástica da tese do feudalismo brasileiro mostra, com abundância de provas, o processo que a ditou. O senhor de latifúndios, e de escravos – o senhor de engenho –, se incorpora a uma categoria social, a aristocracia ou a nobreza de ordem rural".

O aparelho burocrático estatal não se alterou significativamente com o fim da monarquia e a passagem para a República. Mesmo com diversas reformas[6] implementadas (ou tentadas), o Estado brasileiro ainda é formalista, burocrático e afastado do povo (principal destinatário de suas ações).

O Direito também não percorreu caminho muito diferente, não se aproximando realmente do indivíduo. Atualmente, ainda se verifica um afastamento do Direito da sociedade, especialmente no tocante à faixa da população hipossuficiente financeiramente. Aqui, encaixa-se a questão do esgotamento do modelo estritamente positivista, preconizado pelo monismo jurídico. Em razão do *deficit* estatal e da existência de lugares "onde o Estado não chega", o Brasil se mostra como um fértil celeiro para o pluralismo jurídico. Esse imaginado "celeiro" tem sido feito por teorias críticas do Direito. Essas teorias possui uma legitimidade conquanto se pauta na multidisciplinaridade possível de leituras da realidade social.

De acordo com Wolkmer (2015, p. 85):

> Parece claro, por conseguinte, que os sintomas das contradições dos países periféricos latino-americanos devem ser buscados na conjugação dos fatores internos e externos, pois a dependência é produto tanto das condições criadas pelo sistema-mundo de dominação político-econômico mundial quanto das relações de classes e da ação ético-cultural dos agentes e dos grupos na esfera de colonização de cada nação e de cada Estado. Nesse rumo de indagação pautada pela dialética de um processo global (somatório dos condicionantes exógenos e endógenos), torna-se essencial, para compreender o "periférico" e a "dependência" numa sociedade como a brasileira, ter muito claro o papel interno de colonização nas relações sociais e nas contradições de classes.

Assim, o Brasil, assim como os demais países da América Latina, tem fortes traços da colonização, além da peculiaridade das contradições de classes aqui existentes. Outra questão

6 O DASP (Departamento de Administração do Serviço Público), criado durante o governo Vargas, em 1933, objetivou a implantação de uma burocracia weberiana no país, ou seja, um aparelho burocrático moderno e racional, deslocando-se da burocracia patrimonialista. Também se tentou reformar o aparelho estatal durante o período autoritário, em 1967, através do Decreto-Lei nº 200, visando contornar a rigidez das estruturas da administração direta, introduzindo assim um espírito gerencial privado, oriundo do setor paraestatal (PINHO, 1998).

particular brasileira é o papel do Poder Judiciário e sua cultura de burocracia, ineficiência material, demora processual e, principalmente, as barreiras que afastam os indivíduos hipossuficientes do acesso à Justiça. É necessário diferenciar o papel ideal do Poder Judiciário, como agente transformador, e o que ele de fato representa: agente de manutenção do *status quo*, estritamente ligado a uma lógica econômica – o "custo" do Direito acima do Direito propriamente dito, conforme apontado no início deste trabalho.

A verdade, infelizmente, é que a cultura jurídica brasileira é liberal e positivista; conforme se verifica na história brasileira, não é o Poder Judiciário marcado por uma postura "independente, criativa e avançada em relação aos graves problemas de ordem política e social. Pelo contrário, trata-se de um órgão elitista, distanciado da sociedade" (WOLKMER, 2015, p. 107).

O pluralismo jurídico brasileiro passou por momentos diversos, tanto na época colonial feudal, em movimentos ligados aos direitos indígenas, como também durante o período autoritário que o País vivenciou. Todavia, é na questão da diferença acentuada entre as classes sociais e na efetivação de direitos fundamentais para as classes hipossuficientes que o pluralismo jurídico brasileiro encontra campo fértil para atuar.

No que tange ao pluralismo indígena, o Brasil trouxe algumas previsões na Constituição da República Federativa de 1988 – CRFB/88, mas nada perto do previsto nas Constituições de outros países latino-americanos. O art. 231 da CRFB/88 reconheceu aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como o direito originário sobre suas terras. Mas será que este artigo, ao citar a organização social, também incluiu a jurídica?

Rodrigo dos Santos (2013, p. 278) advoga que "dentro das noções de organização social, costumes, crenças e tradições, inclui-se inegavelmente a questão da organização jurídica (em seus sentidos administrativos, legislativo e judiciário)". Dessa forma, entende o referido autor que o problema está em o intérprete encontrar uma forma de conciliar essa organização jurídica indígena com a oficial, proveniente de meios estatais.

Em relação a isso, propõe uma maior ousadia do intérprete constitucional, não devendo a Constituição ser vista de modo convencional ou tradicional. É necessário romper com o formalismo que sempre acompanhou o Poder Judiciário. Continua o autor (2013, p. 278): "deve o intérprete constitucional reconhecer, concretizando 'a vontade constitucional', que a partir de 5 de outubro de 1988 os povos indígenas brasileiros gozam de verdadeira soberania (e não somente autonomia)".

A proposta apresentada por ele é interessante, mas em razão do objeto deste artigo não será exaustivamente analisada. O certo é que, aparentemente, o constituinte brasileiro não teve a mesma intenção que os dos demais países latino-americanos, que trouxeram diversos dispositivos abordando e disciplinando o tema.

Uma importante vertente é a construída por Antônio Carlos Wolkmer[7], chamada de pluralismo jurídico comunitário-participativo, fruto de análise do contexto pelo qual passou o país no período de redemocratização. Este autor acentua a importância dos movimentos sociais

7 A construção de Wolkmer foi fruto de tese de doutorado apresentada na Universidade Federal de Santa Catarina na década de 90.

neste processo, como fonte de produção jurídica; destaca que o "fato de que a insuficiência de fontes clássicas do monismo estatal determina o alargamento dos centros geradores de produção jurídica, mediante outros meios normativos não convencionais, privilegia as práticas legais engendradas por novos sujeitos sociais" (2015, p. 162). O pluralismo jurídico comunitário-participativo introduz a importância da participação efetiva de novos sujeitos sociais, oriundos do centro da sociedade.

Neste sentido, ressalta Wolkmer (2015, p. 166 e ss.):

> Trata-se de nova forma de gerar legitimidade a partir de práticas e relações sociais surgidas na concretude plural e efetiva do cotidiano. O centro de gravitação e de produção jurídicos aparece através de "pactos setoriais", "negociações coletivas", "arranjos sociopolíticos" e "convenções normativas", firmadas por identidades coletivas e por associações voluntárias, que passam a ser encaradas como fontes do Direito num certo sentido prevalecente e não subordinado ao formalismo das fontes formais. (...) As novas exigências, necessidades e conflitos em espaços sociais e políticos fragmentados, tensos e desiguais, envolvendo classes, grupos comunitários e coletividades plurinacionais, importam na utilização de novos procedimentos, novas formas de ação compartilhada e de diálogo intercultural (prático-teórico). É nesse interregno que aparecem novas identidades coletivas capazes de introjetar direitos que não passam nem pela positivação estatal nem pelas instituições representativas convencionais. Trata-se do pluralismo de formulações jurídicas provenientes de produção normativa, adquirindo um caráter múltiplo, informal e mutável. A validade e a eficiência dessas práticas de Direito e Justiça Comunitários, que não se sujeitam ao formalismo a-histórico das fontes tradicionais (lei escrita e jurisprudência dos tribunais), estão embasadas nos critérios de uma nova "legitimidade", gerada a partir de valores, objetivos e interesses do todo comunitário, e incorporados através da mobilização, da participação e da ação compartilhada. (grifo nosso)

Dessa forma, o pluralismo jurídico proposto por Wolkmer é fundado na participação popular, destacando-se a importância dos movimentos sociais como participantes ativos da produção jurídica, especialmente fundada sobre os valores, objetivos e interesses comunitários. Importante mencionar que este pluralismo jurídico se amolda aos anseios da sociedade e contempla parcelas da população que, muitas vezes, têm dificuldades em algum campo: social, econômico, político e de previsão e efetivação de direitos. Nele incluem-se as minorias: pobres, mulheres, índios, trabalhadores, negros. O pluralismo jurídico comunitário-participativo é um instrumento que tanto proporciona voz para a sociedade, quanto pode operar para a efetivação de direitos fundamentais no Brasil.

O sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, em tese de doutorado apresentada na Universidade de Yale no ano de 1973, analisou a formação e a implementação do discurso jurídico dentro de uma comunidade periférica (Jacarezinho) na cidade do Rio de Janeiro, a que ele denominou Pasárgada. O autor comparou o "direito oficial" dos Estados contemporâneos, especialmente os capitalistas, com o encontrado em Pasárgada, acentuando que a produção jurídica é, retoricamente, mais ampla que o direito estatal (2014, p. 31). Nesse sentido, apontou que "o espaço jurídico retórico do discurso jurídico é suscetível de variação; o direito de Pasárgada tende a apresentar um espaço retórico mais amplo que o do direito estatal" (2014, p. 34).

O Estado não se faz presente o suficiente para regular a contento as situações sociais experimentadas numa comunidade periférica. Há várias faces deste *deficit*, conforme já abordado neste trabalho, ressaltando especialmente a questão dos direitos fundamentais violados. Mas a questão vai além, pois há relações cotidianas dos indivíduos que residem em periferias, sem previsão de ordem legislativa ou sem cobertura pelo Poder Judiciário. Neste contexto de ineficiência estatal do direito estritamente positivado é que floresce o pluralismo jurídico no seio das periferias, possibilitando o nascimento de produções jurídicas "não oficiais".

Mesmo constatando isso, o autor entende que há um problema no grau de institucionalização do direito de Pasárgada, considerando-o baixo. Acentua que a função jurídica é exercida, em grande parte, pelas associações dos moradores, acrescendo a estas a presença de líderes individuais e de organizações religiosas. Não há uma divisão muito clara das funções dos líderes de associações na prevenção de litígios (ratificação de negócios jurídicos), o que reforça a deficiência da institucionalização por ele apontada (2014, p. 38-39).

Além disso, a burocracia, a formalidade e a cerimonialidade encontradas no Poder Judiciário não existem em Pasárgada, prevalecendo, na resolução de conflitos nas periferias, a informalidade de procedimento e de tratamento, especialmente a mediação. Tal fato é decisivo e aproxima o indivíduo do direito de Pasárgada, afastando-o do direito estatal. Boaventura constatou que a questão das moradias é muito forte e gera muitos conflitos entre os moradores das periferias, especialmente no que tange à possível ilegalidade, aos olhos do direito oficial, das habitações.

Anota Boaventura (1988, p. 14):

> O direito de Pasárgada é um direito paralelo não oficial, cobrindo uma interação jurídica muito intensa à margem do sistema jurídico estatal (o direito do asfalto, como lhe chamam os moradores das favelas, por ser o direito que vigora apenas nas zonas urbanizadas e, portanto, com pavimentos asfaltados). Obviamente, o direito de Pasárgada é apenas válido no seio da comunidade e a sua estrutura normativa assenta na inversa da norma básica (*grundnorm*) da propriedade, através da qual o estatuto jurídico da terra de Pasárgada é consequentemente invertido: a ocupação ilegal (segundo o direito do asfalto) transforma-se em posse e propriedade legais (segundo o direito de Pasárgada).

O pluralismo jurídico de Boaventura foi muito festejado na época e obteve ampla repercussão, mas também foi alvo de severas críticas. Lucas Borges de Carvalho (2013, p. 18-20) observa que um grupo de críticos apontou certa impropriedade na aplicação do conceito de pluralismo jurídico à realidade brasileira e latino-americana. Também se criticou a "falta de originalidade cultural" do direito de Pasárgada, indicando que, ao contrário dos fenômenos clássicos do pluralismo jurídico, a comunidade se insere no contexto capitalista e estaria, portanto, imbuída dos mesmos valores.

Ora, não seriam as favelas resultantes de uma falha do sistema capitalista e frutos da má distribuição de renda e da ausência de prestação de serviços estatais? Dessa forma, esta crítica

ao pluralismo jurídico de Pasárgada não procede, especialmente por serem os indivíduos que ali residem, em muitas situações, vítimas do próprio sistema.

Já Marcelo Neves criticou o "romantismo" do pluralismo jurídico proposto por Boaventura ao observar Pasárgada e a necessidade de se garantir autonomia e eficácia ao próprio direito estatal. Também observou o autor que a teoria era utópica e não adequada à realidade latino-americana. Segundo ele, há uma miscelânea social, o que implica a dificuldade de se construir uma identidade da esfera da juridicidade (1991).

Interessante é o caráter utópico atribuído ao pluralismo jurídico por alguns autores, quando a utopia está no perfeito funcionamento das esferas jurídicas provenientes unicamente de fontes estatais. O *deficit* estatal é grande e, conforme afirmado neste trabalho, atinge especialmente indivíduos em contexto periférico. O ideal seria que o Estado pudesse proporcionar a todos, sem distinção, acesso a serviços públicos, inclusive à Justiça (prevenção e resolução de conflitos), mas isso, infelizmente, ainda se acha no campo da utopia.

Ademais, cumpre ressaltar que Boaventura reformula sua teoria de pluralismo jurídico, conforme adverte Wolkmer (2015, p. 222-223), substituindo o termo por "pluralidade jurídica" e aprofundando o estudo de sistemas globalizados e ordenamentos jurídicos transnacionais, construindo uma ideia pós-moderna de Direito. Dessa forma, há que se analisar Pasárgada em seu próprio tempo, especialmente levando em consideração que a sociedade se encontra em constante movimento e alteração. O pluralismo jurídico explanado por Boaventura, fruto de sua tese de doutorado, foi importante para que daí surgissem novas vertentes, adequadas a cada espaço e tempo.

No livro intitulado *O Direito dos Oprimidos – Sociologia crítica do Direito 1*, Boaventura traz novas concepções e observações sobre o tema; afirma que "a transformação ao longo destas décadas foi muito mais que teórica e política; foi uma transformação epistemológica". Dessa forma, com o passar dos anos, o sociólogo, ao observar a movimentação da sociedade, entendeu necessária uma reformulação e adequação da própria teoria pluralista, mais condizente com as novas demandas sociais, políticas e jurídicas. Todo trabalho necessita ao ser publicado em outras circunstâncias de ser revisitado. Ainda que não tenha a profundidade do artigo original.

Ademais, cumpre-nos contextualizar o pluralismo jurídico com o panorama atual de proliferação do Covid-19, especialmente no que concerne ao impacto que a pandemia pode trazer para indígenas e minorias étnicas e sociais.

Neste item, observa-se a questão da dignidade humana e do direito à vida colhendo –se a necessidade de que o direito à saúde traga implicações na ajuda matéria do Estado e dos grupos econômicos com maior poderia econômico. Esses direitos, ao nosso sentir tem sido fruto dos movimentos sociais em prol da recusa as medidas espoliativas do trabalhador que, a despeito da pandemia lhe é imposto o trabalho e todos os riscos à sua sobrevivência decorrente de sua exposição à pandemia.

Seguidamente, o direito à renda básica mínima à sobrevivência não se confunde com o salário mínimo, que é uma garantia constitucional do trabalhador. Trata-se de uma solidariedade

que se manifesta pelo Estado estabelecer uma renda mínima para o trabalhador desempregado. Ademais, a realidade tem mostrado que as populações com menor poder aquisitivo são àquelas com maiores dificuldades para permanecerem em casa, seja em virtude de suas profissões não serem mais facilmente exercíveis em teletrabalho ou por não serem trabalhadores formais, necessitando estarem na rua para manutenção da própria subsistência e de sua família.

Soma-se a isso, a dificuldade que estas pessoas estão apresentando para ter acesso ao auxílio anunciado pelo Governo Federal. Tanto o aplicativo da Caixa Econômica Federal que constantemente não funciona adequadamente, quanto as longas filas frente ao referido Banco e também, em muitos casos, na Receita Federal para regularização de dados pessoais. O risco da aglomeração é uma constante e os anúncios do impacto financeiro que tais medidas trarão também.

Há medidas que vem sendo discutidas em campos da sociedade como alternativa para fazer frente ao montante gasto pelo Governo Federal para combater o Covid-19 – tanto no *front* da saúde em si, como nos auxílios pagos para manutenção de pessoas e empresas. Uma delas é a taxação de grandes fortunas no período da pandemia ou até mesmo posteriormente a ela, possível no âmbito do direito da solidariedade. Bem como a taxação de lucros e dividendos, que curiosamente, mas não surpreendentemente, não ocorre no país.

Por outra parte, ainda que de forma leve, a importância do Estado no âmbito dos direitos sociais e suas eficiências – princípio da eficiência e moralidade administrativa –, evidenciam que os países, mesmo os liberais como a Coreia do Sul e outros asiáticos que mantiveram são os que têm demonstrado capazes de diminuírem as vicissitudes desta e de outras pandemias.

Aqui também tem-se que o pluralismo jurídico e resgate do debate em torno da participação da comunidade na tomada de decisões, bem como a real consideração de populações que estão no cerne da pandemia ocorram.

CONCLUSÃO

Ao se analisar o caminho pelo qual passou a sociedade, no que tange à regulação social e jurídica, retornando à época feudal e pré-capitalista, identificaram-se fortes passagens de uma forma de pluralismo político e jurídico. Isso muito em razão da grande área rural e do diminuto espaço territorial de cidades, fazendo com que os senhores feudais funcionassem como instância de produção e aplicação da normatização social e jurídica.

Quando se passa para o período mercantilista e capitalista, constata-se o surgimento de novas demandas, especialmente no tocante à regulação das relações de trabalhos e aos anseios ligados às garantias de direitos básicos. A complexidade da sociedade, impulsionada por novas questões trazidas pela modernidade, pelo capitalismo e pela globalização, impõe ao indivíduo uma nova postura diante dos desafios que surgem constantemente.

Duas questões se apresentam em razão do esgotamento do modelo estritamente positivista estatal. De um lado, no que diz respeito ao Poder Legislativo e à produção de leis, tem-se

que estas, muitas vezes, não alcançam as situações sociais/jurídicas originárias de significativa parcela da população, especialmente os que se encontram em contexto periférico. Por outro lado, o Poder Judiciário ainda tem em suas raízes a influência da burocracia e do formalismo português.

Ademais, o principal destinatário – o povo – pouco participa das ações estatais para a formação da vontade política e jurídica do Estado. O monopólio da produção normativa jurídica não contribui para a alteração deste cenário, pelo contrário, só aprofunda os problemas e o deficit de atuação estatal.

Neste cenário de desafios, o pluralismo jurídico se posta como uma corrente teórica que reconhece em outras fontes, para além do direito estatal, a produção de normas jurídicas, aproximando o Direito da realidade social.

Como apresentado neste trabalho, o pluralismo jurídico latino-americano é rico e já se encontra consolidado nas Constituições de países como Bolívia, Peru e Equador, por exemplo. Tais países reconheceram a existência de uma fonte de produção normativa e instância jurídica não somente proveniente do Estado: a jurisdição indígena. Apesar da pecha de colonizados ainda ser muito forte na América Latina, há que se reconhecer que existia uma nação anterior à chegada dos colonizadores europeus e que muito foi retirado da população nativa daquela época. Portanto, o reconhecimento do direito indígena e das populações originárias campesinas proporciona o que hoje se chama de decolonização ou descolonização, reconhecendo-se as peculiaridades latinas e descolando-se, gradativamente, do modo de vida, do direito e da cultura europeia.

Em se tratando de Brasil, foi visto que também existem questões próprias, estritamente ligadas à questão social e econômica do País. As comunidades periféricas que aqui existem possuem modos e questões próprias, que fogem ao controle e à cobertura do Estado, tanto social quando juridicamente. Fato registrado por Boaventura há muitos anos, mas que, apesar de demandas novas e das alterações ocasionadas pelo passar dos anos, ainda permanecem iguais no quesito ausência de Estado na vida dos indivíduos que se acham em contexto periférico.

Também se ressalta a importante contribuição de Antônio Carlos Wolkmer e de seu pluralismo jurídico comunitário-participativo, que encontra em movimentos populares/sociais uma alternativa para a crise do esgotamento do modelo estritamente positivista. Dessa forma, mais uma vez o pluralismo jurídico cumpre um importante e vital papel na aproximação do Direito à realidade e na busca pela efetivação de direitos, especialmente daqueles indivíduos ditos hipossuficientes.

Por fim, cumpre mencionar que as críticas à "utopia" pluralista não merecem prosperar por duas razões. A primeira é o fato de que o pluralismo não objetiva a extinção ou a substituição do direito oficial, proveniente de fontes estatais – isso é, em verdade, uma má interpretação do pluralismo jurídico. A segunda é que há problemas nas teorias que enxergam apenas o Estado como pacificador das questões sociais e jurídicas da sociedade, cada vez mais complexa e cheia de desafios. Utópico é achar que o Estado é capaz de pacificar todos os conflitos e oferecer respostas satisfatórias e completas às demandas dos indivíduos.

O momento atual é muito desafiador e precisa ser pensado considerando a sociedade de maneira ampla e inclusiva, não afastando direitos fundamentais ligados à dignidade da pessoa humana, como tem sido visto. Direitos como saúde e educação tem sido frequentemente colocados em xeque e o que tem se mostrado é que sistemas de saúde mercantilizados, como o americano, estão levando pessoas a não procurarem atendimento médico, aumentando o número de mortes. Práticas pluralistas devem ser consideradas, incluindo a maior gama possível de indivíduos e comunidades no debate sobre seus próprios destinos como sujeitos de direitos.

REFERÊNCIAS

CANCLINI, Néstor Garcia. **A Globalização imaginada**. Tradução de Sérgio Molina. São Paulo: iluminuras, 2007.

CARVALHO, Lucas Borges. Caminhos (e descaminhos) do pluralismo jurídico no Brasil. *In* **Pluralismo Jurídico:** os novos caminhos da contemporaneidade. WOLKMER, Antônio Carlos, NETO, Francisco Q. Veras; LIXA, Ivone M. (orgs). São Paulo: Ed. Saraiva, 2013.

CLAVERO, Bartolomé. Estado Plurinacional – aproximação de um novo paradigma Constitucional Americano. *In*: **Aprender desde o sul:** novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade – aprendendo desde o sul. BALDI, César Augusto (coordenador). Belo Horizonte: Forum, 2010.

GRIJALVA, Agustín. **El Estado Plurinacional e Intercultural en la Constitución Ecuatoriana del**. Disponível em http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/4170/1/RFLACSO-ED75-04-Grijalva.pdf. Acesso em 22 de fevereiro de 2020.

FAJARDO, Raquel. Pluralismo Jurídico Y Jurisdicción Indígena em El horizonte del constitucionalismo pluralista. *In*: **Aprender desde o sul:** novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade – aprendendo desde o sul. BALDI, César Augusto (coordenador). Belo Horizonte: Forum, 2010.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder:** formação do patronado político brasileiro. São Paulo: Globo, 2001.

FEATHERSTONE, Mike. **Cultura de Consumo e Pós-modernismo**. São Paulo: Studio Nobel,1990.

HOBSBAWM, Eric J. **A era do capital:** 1848-1875. 12a São Paulo: Paz e Terra, 2007.

MALISKA, Marcos Augusto. **Pluralismo Jurídico e Direito Moderno:** notas para pensar a racionalidade jurídica na modernidade. Curitiba: Juruá, 2009

MALL, Luiza Helena. **Resenha: Pluralismo Jurídico:** Fundamentos de uma nova cultura do Direito. Álter Agora, n. 2, 1992.

NEVES, Marcelo. **Do pluralismo jurídico à miscelânea social:** o problema da falta de identidade da(s) esfera (s) de juridicidade na modernidade periférica e suas implicações na América Latina. Direito em debate, v.1, n.1, Unijuí, 1991.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. In: A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (org). Coleccion Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Setembro 2005. Pág. 227-229.

PINHO, José Antonio Gomes de. **Reforma do Aparelho do Estado: Limites do Gerencialismo frente ao Patrimonialismo**. O&S. V.5. Nº 12, Maior/Agosto de 1998.

RÚBIO, David Sanchez. **Encantos e Desencantos dos Direitos Humanos:** de emancipações, libertações e dominações. Tradução de Ivone Fernandes Morcilho Lixa e Helena Henkin. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O Direito dos oprimidos**. São Paulo: Cortez Editora, 2014.

_____**O Discurso e o Poder:** ensaios sobre a sociologia da retórica jurídica Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1988.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico:** fundamentos de uma nova cultura no direito. 4a ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-CE

SISTEMAS PARTIDÁRIOS EM DEMOCRACIAS PROPORCIONAIS: ESPECIFICIDADES E SIMILARIDADES DO CASO BRASILEIRO[1]

PARTY SYSTEMS IN PROPORTIONAL DEMOCRACIES: SPECIFICITIES AND SIMILARITIES OF THE BRAZILIAN CASE

Maria do Socorro Sousa Braga
Doutora e pós-doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. Professora associada da Universidade Federal de São Carlos. Pesquisadora da Fapesp e do CNPq. Coordenadora do Núcleo de Estudo dos Partidos Políticos Latino-americanos (NEPPLA) da UFSCar.
E-mail: msbraga@ufscar.br

RESUMO: O objetivo deste artigo é averiguar em que medida as regras dos sistemas de representação geram efeitos semelhantes ou não na configuração dos sistemas partidários de democracias proporcionais, a despeito de formações sociais com história e estruturas políticas diversas. O argumento principal é o de que como o processo eleitoral das democracias investigadas é organizado segundo o mesmo princípio representativo, qual seja, o sistema proporcional, os respectivos sistemas partidários devem apresentar configurações semelhantes. Caso contrário, a diferença entre estes sistemas dever ser explicada por outras variáveis que não a fórmula eleitoral. Para dar conta deste propósito metodologicamente serão analisados e comparados dados secundários oriundos de sites oficiais e da literatura internacional. Conclui-se que embora ampla gama de partidos se apresenta na disputa eleitoral, um número bem menor de partidos é efetivo eleitoralmente. Além dessa redução oriunda da própria dinâmica da competição, observou-se que, na maioria das democracias investigadas, a fórmula proporcional reduziu ainda mais esse número, configurando sistemas partidários com diversos "graus de multipartidarismos" e, inclusive, formatos bipartidários.
PALAVRAS-CHAVE: democracia proporcionalista; sistema partidário; fórmula eleitoral; multipartidarismo.

ABSTRACT: The purpose of this article is to find out to what extent the rules of the represen-tation systems generate similar effects or not in the configuration of the party systems of pro-portional democracies, despite social formations with different history and political structures.The main argument is that as the electoral process of the investigated democracies is organizedaccording to the same representative principle, namely, the proportional system, the respectiveparty systems must present similar configurations. Otherwise, the difference between thesesystems must be explained by variables other than the elected formula. To account for this pur-pose methodologically, secondary data from official websites and international literature willbe analyzed and compared. It is concluded that although the wide range of parties is present inthe electoral dispute, a much smaller number of parties is electoral effective. In addition to this reduction resulting from the dynamics of competition, it was observed that, in most of the

1 Este artigo insere-se no âmbito de projeto de pesquisa **Avaliando a qualidade da democracia em países da América Latina (II)**, apoiado com bolsa de produtividade pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

democracies investigated, the proportional formula reduced this number even further, config-uring party systems with different “degrees of multiparty system” and, even, bipartisan for-mats.
KEYWORDS: proportionality democracy; party system; electoral formula; multiparty system.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos 30 anos a democracia brasileira foi largamente avaliada como o resultado da estrutura institucional. Neste sentido, predominou certo consenso entre analistas políticos em torno da afirmação de que na organização do sistema partidário brasileiro se encontraria um dos mais sérios impedimentos para o funcionamento de uma democracia estável no país. A combinação de partidos baixamente institucionalizados e representação proporcional, apontada por esses analistas, estaria na base desse problema político (KINZO, 1993; LAMOUNIER, 1992, 1994, 1999; LIMA Jr, 1993; MAINWARING & SCULLY, 1995; MAINWARING, 1992, 1999; MENEGUELLO, 1994).

Entretanto, outros analistas foram aos poucos demostrando que a preocupação com a proliferação excessiva de partidos não tinha fundamento. Por que não tem fundamento? Em primeiro lugar porque a própria regra de cálculo do quociente eleitoral partidário e o modo de distribuição de sobras no Brasil já funcionariam como cláusulas de exclusão dos partidos menos votados. (NICOLAU, 1996) Em segundo lugar, porque apesar do seu pouco tempo de existência, pouco mais de 30 anos em seu formato atual, o sistema partidário brasileiro vem apresentando uma dinâmica caracterizada por elevada competitividade eleitoral, com importante concentração da representação política. (BRAGA, 2006, 2010) estabilização institucional (LIMA Jr, 1997; NICOLAU, 1998, PERES, 2002) e nacionalização dos principais partidos políticos (BRAGA, 2006; 2010; BRAGA & ROMA, 2002).

Será que essas características aparecem mais nitidamente quando confrontadas com outros contextos de organização democrática? Para responder esta questão e identificar o que temos em comum com outras democracias e o que há de específico e problemático em nossa comunidade política, examino neste capítulo os sistemas partidários das 28 democracias proporcionalistas existentes até início do século XXI. Por que a seleção de países proporcionalistas para este estudo? Em primeiro lugar porque, ao seguir este critério, retiro da investigação viés existente em grande parte da literatura sobre o tema, que, ao comparar países majoritários com países com sistemas proporcionais, não levam em conta que essas fórmulas eleitorais têm impactos diferenciados sobre a configuração e a dinâmica dos sistemas partidários. Em segundo lugar, porque desde o seminal trabalho de Duverger - *Os Partidos Políticos* (1951) - parte considerável da literatura sobre sistemas eleitorais e sistemas partidários concorda que as leis eleitorais influenciam fortemente a configuração do sistema partidário e a representação parlamentar de uma democracia (FARRELL, 2001 GROFMAN & LIJPHART, 1986; LIJPHART, 1986, 1990,

1994; RAE, 1967; RIKER, 1986; SARTORI, 1986;)[2]. Ademais, segundo Duverger, independente dos tipos de sistema de governo e da estrutura do Estado (federalista ou unitário) conformadores do desenho institucional dos países, a fórmula eleitoral mostra maior probabilidade para condicionar o número de partidos[3].

A questão que move este estudo é, portanto, averiguar em que medida tais regras geram efeitos semelhantes ou não na configuração dos sistemas partidários de democracias proporcionais, a despeito de formações sociais com história e estruturas políticas diversas.

O que tratarei de argumentar aqui, seguindo premissa institucionalista, é que, como o processo eleitoral das democracias investigadas é organizado segundo o mesmo princípio representativo, qual seja, o sistema proporcional, os respectivos sistemas partidários devem apresentar configurações semelhantes. Caso contrário, a diferença entre estes sistemas dever ser explicada por outras variáveis que não a fórmula eleitoral.

No caso das democracias proporcionalistas, a influência do modelo de representação deveria operar no sentido do multipartidarismo, uma vez que este sistema visa dar representação parlamentar aos partidos relevantes da sociedade. Contudo, partindo do pressuposto de que todos os sistemas eleitorais apresentam uma tendência de favorecer os partidos maiores (com um bônus em cadeiras) e prejudicar os menores (os quais são sub-representados), supõem-se que a fórmula proporcional, a exemplo do que ocorre com a fórmula majoritária também tende a reduzir o número de partidos parlamentares efetivos. No entanto, como a magnitude desse efeito sobre o formato dos sistemas partidários varia conforme a estrutura social e o padrão de conflito político de cada país, devemos encontrar diferentes "graus de multipartidarismo". Metodologicamente serão analisados e comparados dados secundários oriundos de sites e literatura nacional e internacional.

Para encaminhar esta análise, o texto foi estruturado da seguinte maneira. Na seção seguinte, examino comparativamente os modelos de organização das 27 democracias proporcionais e do Brasil no período de 1945 a 2002. Serão analisadas as principais características institucionais que conformam o sistema político de cada país, visando mapear as singularidades brasileiras. A seção III está dividida em três partes. Na primeira, apresento uma análise empírica da comparação da dinâmica da competição político-eleitoral ocorrida entre 1996 a 2002 nos países proporcionalistas, quando verifico o grau de redução do número de partidos eleitorais efetivos. Na segunda, investigo as consequências da fórmula eleitoral proporcional sobre a configuração desses sistemas partidários parlamentares. Finalmente, na última parte, classifico os países proporcionalistas de acordo com o grau de redução do número de partidos parlamentares efetivos no mesmo período político-eleitoral. Em seguida, identifico os mecanismos que, teoricamente,

2 Um resumo da literatura sobre os efeitos empíricos das regras eleitorais pode ser encontrado em Taagepera & Shugart (1989). Três trabalhos que examinam simultaneamente o impacto das variáveis sociológicas e institucionais na conformação do número de partidos são: Ordeshook & Shvetsova (1994), Amorin Neto & Cox (1996) e Mozaffar, Scarritt & Galaich (2003).

3 Outro ponto de vista pode ser encontrado no trabalho de Shugart & Carey (1992, cap.10, 11 e 12), e Carey (1998), os quais verificam o impacto das várias modalidades de presidencialismo sobre a configuração do sistema partidário.

estão relacionados com esse efeito, comparando as categorias entre si. Por fim, no fechamento deste capítulo serão tecidas as considerações finais.

2 CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DOS REGIMES DEMOCRÁTICOS PROPORCIONALISTAS[4]

As dimensões do sistema de representação brasileiro vêm conformando uma ordem política cuja lógica de funcionamento tem apontado para certas regularidades cruciais para haver maior estabilidade institucional de longo prazo. Estas características são apreendidas mais claramente quando confrontadas com outros contextos democráticos. Embora toda comparação tenha algo de arbitrário, a relevância de um estudo comparativo como este está no fato de possibilitar a observação tanto do que temos em comum com outras democracias, quanto o que há de específico e problemático em nosso meio, induzindo a formulação de soluções apropriadas.

A tabela 1 apresenta as principais características institucionais das 28 democracias proporcionais existentes no mundo no período pós-guerra.

Tabela 1 - Características Institucionais das Democracias Proporcionais

PAÍS	INÍCIO DA DEMOCRACIA	ESTRUTURA DO PARLAMENTO	FORMA DE GOVERNO	ESTRUTURA DO ESTADO	OBRIGATÓRIO	COM MAIS DE 5% NA CÂMARA BAIXA[1]
Áustria	1945	Bicameral	Parlamentar	Federal	Não	4
Dinamarca	1945	Unicameral	Parlamentar	Unitário	Não	6
Finlândia	1945	Unicameral	Semipresidencialismo	Unitário	Não	7
Holanda	1945	Bicameral	Parlamentar	Semi-federal	Não	5
Irlanda	1945	Bicameral	Parlamentar	Unitário	Não	3
Noruega	1945	Unicameral	Parlamentar	Unitário	Não	6
Suécia	1945	Unicameral	Parlamentar	Unitário	Não	5
Suíça	1945	Bicameral	Colegiado	Federal	Não	4
Bélgica	1946	Bicameral	Parlamentar	Federal	Sim	10
Grécia	1975	Unicameral	Parlamentar	Unitário	Sim	3
Portugal	1976	Unicameral	Semipresidencialismo	Unitário	Não	4
Espanha	1977	Bicameral	Parlamentar	Semi-federal	Não	2
Bulgária	1991	Unicameral	Parlamentar	Unitário	Não	4
Polônia	1989	Bicameral	Semipresidencialismo	Unitário	Não	4

4 Esta seção foi inspirada na discussão realizada por Abranches (1988, P. 31-62) sobre “Regimes Democráticos e Representação de Interesses”.

PAÍS	INÍCIO DA DEMOCRACIA	ESTRUTURA DO PARLAMENTO	FORMA DE GOVERNO	ESTRUTURA DO ESTADO	OBRIGA-TÓRIO	COM MAIS DE 5% NA CÂMARA BAIXA[1]
Israel	1949	Unicameral	Parlamentar	Semi-federal	Não	7
República Tcheca	1990	Bicameral	Parlamentar	Unitário	Não	4
Turquia	1984	Unicameral	Parlamentar	Unitário	Sim	4
África do Sul	1994	Bicameral	Presidencial	Semi-federal	Não	4
Madagascar	1992	Unicameral	Parlamentar	Unitário	?	2
Moçambique	1990	Unicameral	Semipresidencialismo	Unitário	Não	2
Colômbia	1958	Bicameral	Presidencial	Unitário	Não	3
Costa Rica	1953	Unicameral	Presidencial	Unitário	Sim	4
Uruguai	1985	Bicameral	Presidencial	Unitário	Sim	3
Argentina	1984	Bicameral	Presidencial	Federal	Sim	3
Chile	1990	Bicameral	Presidencial	Unitário	Sim	6
Paraguai	1993	Bicameral	Presidencial	Unitário	Sim	4
Peru	2001	Unicameral	Presidencial	Unitário	Sim	5
BRASIL	1986	Bicameral	Presidencial	Federal	Sim	4
BRASIL (90)		Bicameral	Presidencial	Federal	Sim	8
BRASIL (94)		Bicameral	Presidencial	Federal	Sim	8
BRASIL (98)		Bicameral	Presidencial	Federal	Sim	7
BRASIL (02)		Bicameral	Presidencial	Federal	Sim	7
Média						**4,5**

Fonte: Lijphart, Arend. Patterns of Democracy. Yale University, 1999.Abranches, Sérgio H. H. "Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro", *In*: Dados, v.31, n.1, 1988. Farrell, David M. Electoral Systems. A Comparative Introduction. Palgrave, Macmillan, 2001. LeDuc, Lawrence, Niemi, Richard G. & Pippa, Norris. (Eds.) Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective. Thousand Oaks, California:Sage, 1996.
[1] Foi considerado o último ano para o qual havia informações disponíveis.

Até o início dos anos 70 a democracia era o regime político praticamente exclusivo dos países desenvolvidos do Ocidente. Após trinta anos, vários países em diversas partes do mundo adotam regras democráticas para organizar seus sistemas políticos. Dentre estes países, a representação proporcional parlamentar é amplamente usada na Europa (Áustria, Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Espanha, Finlândia, Grécia, Irlanda, Noruega, Polônia, Portugal, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia), na América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Uruguai, Colômbia, Costa Rica, Paraguai e Peru) e nas novas democracias da África (África do Sul, Madagascar e Moçambique). Em termos temporais, portanto, trata-se de conformações políticas com experiências democráticas bastante distintas.

Pode-se notar que o Brasil, além da representação proporcional, compartilha vários elementos com parte importante desses países: a maioria tem parlamentos bicamerais (54%) e 63% têm mais de três partidos com representação superior a 5% na Câmara Baixa, e outros quatro países possuem pelo menos três partidos nessa condição. O número médio de partidos para o conjunto de países é 4,5. Por este critério, Espanha[5], Madagascar e Moçambique são sistemas bipartidários, o que contraria o argumento geralmente aceito da correlação entre representação proporcional e multipartidarísmo.

Comparativamente, 33% das democracias proporcionalistas hoje são presidencialistas, contra 52% parlamentaristas e quase 15% são semipresidencialistas. Como se vê, embora tenha aumentado o número de nações presidencialistas nas últimas décadas, o Brasil permanece fazendo parte de um subgrupo minoritário de países com regimes liberais-democráticos presidencialistas. Uma outra característica que marca mais claramente a especificidade do modelo brasileiro, no conjunto das democracias aqui investigadas, é o federalismo. A grande maioria (68%) dessas democracias tem uma estrutura de estado unitária. Somente 18% dos países proporcionalistas são também federalistas. E, apenas 14% integram a categoria dos chamados semi-federalistas. Vale ainda chamar a atenção para o fato de que, no conjunto das democracias proporcionalistas, 37% mantêm o voto compulsório.

Visto as caraterísticas básicas das democracias proporcionalistas, a seguir serão examinadas as consequências das regras eleitorais sobre a configuração da competição político-eleitoral e da representação parlamentar.

3 SISTEMA ELEITORAL, COMPETIÇÃO PARTIDÁRIA E REPRESENTAÇÃO EM DEMOCRACIAS PROPORCIONALISTAS

Apesar das críticas recebidas e dos aperfeiçoamentos sugeridos, as Leis de Duverger mantêm a sua importância nessa discussão. Como argumentaram vários autores, os modelos de representação, interpretados como leis no sentido probabilístico e tendencial, têm um forte impacto sobre a configuração do sistema partidário e, portanto, sobre a natureza da competição político-partidária (LIJPHART, 1994; SARTORI, 1986; TAAGEPERA e SHUGART,1989).

Mas quais são as considerações de Duverger sobre as regras de representação proporcional? E o que ele nos diz a respeito dos mecanismos que fazem tal influência operar?

Para Duverger, as fórmulas de representação proporcional tenderiam ao multipartidarismo (DUVERGER, 1987). Essa proposição supõe a verificação da seguinte hipótese: configurações partidárias organizadas por regras de representação proporcional tendem a apresentar um número de partidos maior que dois. Uma segunda hipótese relacionada com esta, formulada por Taagepera & Shugart (1989, p. 65), é a de que modelos de representação proporcional tendem a não reduzir o número de partidos, caso o número de clivagens políticas favoreça a existência de muitos partidos.

5 A última eleição parlamentar na Espanha, realizada em 2015, encerrou a fase do bipartidarísmo, ampliando o número de forças relevantes para quarto partidos efetivos.

A tabela 2 testa a primeira hipótese[6]. O que nos informa a tabela? Os dados indicam que, em praticamente 86% dos países com sistemas eleitorais de representação proporcional, a proposição duvergiana é verdadeira, ou seja, o número de partidos parlamentares efetivos nesses sistemas partidários é maior que dois. O quanto é maior que dois é o que varia.

Tabela 2 - Sistema Partidário Parlamentar das Democracias Proporcionais (1999-2002)

PAÍS	ANO DA ELEIÇÃO*	Nº DE PARTIDOS REPRESENTADOS NA CÂMARA BAIXA	PARTIDOS EFETIVOS (Np***)	Nº DE PARTIDOS COM MAIS 5%
Áustria	1999	4	3,4	4
Bélgica	1999	11	9,1	10
Dinamarca	1998	10	4,7	6
Finlândia	1999	10	5,1	7
Holanda	1998	8	4,8	5
Noruega	1997	8	4,4	6
Irlanda	1997	7	3	3
Suécia	1998	7	4,3	5
Suíça	1999	14	5,2	4
Grécia	1996	4	2,4	3
Portugal	1999	5	2,6	4
Espanha	1996	12	2,7	2
Polônia	1997	7	3,0	4
República Tcheca	2002	4	4,1	4
Bulgária	2001	4	3,0	4
Turquia	2002	5	4,9	4
Israel	1999	15	8,7	7
Madagascar	2002	7	2,0	2
Moçambique	1999	2	2,0	2
África do Sul	1999	14	4,2	4
Brasil	1990	19	8,6	8
Brasil	1994	18	8,1	8
Brasil	1998	18	7,1	7
Brasil	2002	19	8,4	7
Uruguai	1999	4	3,2	3
Argentina	2001	14	3,0	3
Chile	2001	7	6,5	6
Colômbia	2002	30	2,5	3
Costa Rica	2002	5	3,9	4
Paraguai	2003	5	4,0	4

6 A partir desta parte da análise serão considerados os processos eleitorais ocorridos entre 1996 a 2002 em todos os países proporcionalistas. Esse período se justifica devido ao maior número de informações encontradas para dá conta dos objetivos deste capítulo.

PAÍS	ANO DA ELEIÇÃO*	Nº DE PARTIDOS REPRESENTADOS NA CÂMARA BAIXA	PARTIDOS EFETIVOS (Np***)	Nº DE PARTIDOS COM MAIS 5%
Peru	2001	11	5,0	5
Média**		**9,0**	**4,3**	**4,5**

Fontes: Base de Dados Políticos de las Américas. (2002) Georgetown University y Organización de Estados Americanos.
SIAROFF, Alan. Comparative European Party Systems. Taylor & Francis Group. New York, 2000.
* Foi considerado o último ano para o qual havia informações disponíveis.
** Para calcular a média desses indicadores foi considerado o resultado do Brasil obtido nas eleições de 2002.
*** O Número de Partidos Parlamentares Efetivos foi calculado de acordo com o indicador de partido efetivo de Laakso e Taagepera (1979).

Para as 28 democracias incluídas na tabela 2, verifica-se que o número médio de partidos parlamentares é 4,3, com uma variação que tem como limite inferior quatro configurações bipartidárias e, como limite superior, o multipartidarismo belga, com seus nove partidos parlamentares efetivos. Por este critério, o sistema pluripartidário brasileiro, com oito partidos no pleito de 2002, ocuparia o terceiro lugar entre as democracias proporcionais que apresentam o maior número de partidos efetivos na Câmara Baixa, ficando atrás de Israel, com quase nove partidos.

Entre as democracias examinadas, pelo critério usado nesta seção, há quatro exceções que divergem da correlação entre representação proporcional e multipartidarismo: Grécia, Colômbia, Madagascar e Moçambique. Embora não seja possível desenvolver esse ponto neste artigo, é relevante salientar que, nesses casos, tais configurações bipartidárias têm diferentes variáveis regionais e históricas influenciando seu formato. No caso de Madagascar e Moçambique, por exemplo, parte importante da explicação do formato bipartidário deve ser investigada levando em conta o pouco tempo de vigência das regras democráticas e, por consequência, do impacto do antigo regime na origem desses sistemas partidários[7]. Essas exceções também são importantes para mostrar que não é somente a adoção de sistemas eleitorais de representação proporcional que multiplicam ou fragmentam o sistema partidário. O exemplo do longevo bipartidarismo da Colômbia, um dos países com a mais tradicional experiência eleitoral latino-americano, é elucidativo a respeito. Nas eleições de 2002, foram registrados 45 partidos. Destes, 30 lograram representação na Câmara Baixa. Entretanto, apenas os dois tradicionais partidos obtiveram 10% ou mais das cadeiras - o Partido Liberal (33,5%) e o Partido Conservador (13%). O terceiro maior grupo político - a Coalizão, conseguiu 6,8% das cadeiras. Esses exemplos também estão em contradição com a segunda hipótese, pois, como vimos, apesar da adoção da fórmula proporcional em todos esses países, o número de partidos parlamentares efetivos foi reduzido para dois ou, no máximo, para dois e meio.

7 Somente em 1990, Moçambique teve uma nova Constituição, que introduziu o voto direto e secreto para Presidente da República e deputados ao Parlamento (Assembléia da República); liberdade de criação de partidos políticos; pluralismo de opinião e as liberdades de expressão, reunião e manifestação. As primeiras eleições foram realizadas em 1994. Nas eleições de 1999, o Partido Frelimo (Frente de Libertação de Moçambique) ganhou 133 (48,5%) cadeiras, seguido pela Renamo-União Eleitoral, com 117 (38,8%) cadeiras. Nenhum outro partido ou coligação concorrente conseguiu ultrapassar a barreira de 5% de votos em nível nacional (site, electionworld.org/governo de Moçambique).

A segunda hipótese, relativa a tendência de as regras de representação proporcional a não reduzirem o número de partidos, é testada nas tabelas 2 e 3.

Tabela 3 - Número de Partidos Eleitorais Efetivos das Democracias Proporcionais (1999-2002)

PAÍS	ANO DE ELEIÇÃO*	TOTAL DE PARTIDOS NA COMPETIÇÃO	PARTIDOS EFETIVOS (Ne***)	Nº DE PARTIDOS COM MAIS DE 5% DOS VOTOS
Áustria	1999	7	3,8	4
Bélgica	1999	14	10,3	10
Dinamarca	1998	11	4,7	5
Finlândia	1999	15	5,9	6
Holanda	1998	15	5,1	5
Noruega	1997	12	5,1	6
Irlanda	1997	7	4,2	4
Suécia	1998	11	4,5	5
Suíça	1999	17	5,6	5
Grécia	1996	18	3,1	3
Portugal	1999	8	3,1	3
Espanha	1996	18	3,3	3
Polônia	1997	12	5,0	6
República Tcheca	2002	8	4,0	4
Bulgária	2001	32	3,0	4
Turquia	2002	11	6,8	6
Israel	1999	16	10,3	6
Madagascar	2002	8	2,6	2
Moçambique	1999	24	2,0	2
África do Sul	1999	20	4,2	4
Brasil	1990	33	9,8	8
Brasil	1994	23	8,5	8
Brasil	1998	30	8,1	7
Brasil	2002	30	9,2	7
Uruguai	1999	4	3,2	3
Argentina	2001	21	3,3	3
Chile	2001	9	7,6	7
Colômbia	2002	45	2,0	2
Costa Rica	2002	18	4,2	4
Paraguai	2003	7	4,2	4

PAÍS	ANO DE ELEIÇÃO*	TOTAL DE PARTIDOS NA COMPETIÇÃO	PARTIDOS EFETIVOS (Ne***)	Nº DE PARTIDOS COM MAIS DE 5% DOS VOTOS
Peru	2001	13	5,6	5
Média**		**16,5**	**4,8**	**4,6**

Fontes: Base de Dados Políticos de las Américas. (2002) Georgetown University y Organización de Estados Americanos.
SIAROFF, Alan. Comparative European Party Systems. Taylor & Francis Group. New York, 2000.
* Foi considerado o último ano para o qual havia informações disponíveis.
** Para calcular a média desses indicadores foi considerado o resultado do Brasil obtido nas eleições de 2002.
*** O Número de Partidos Eleitorais Efetivos foi calculado de acordo com o indicador de partido efetivo de Laakso e Taagepera (1979).

No que tange ao sistema partidário-eleitoral das 28 democracias analisadas, as informações da tabela 3 mostram que o número de partidos que disputa as eleições varia entre 4 e 45 e o número médio de partidos eleitorais efetivos é 4,8. Como podemos ver, a própria dinâmica eleitoral contém elementos de autorregulação, os quais reduzem a fragmentação eleitoral, corroborando para limitar o número de opções partidárias com real poder de representação em termos de voto em todos os países proporcionais. O país que apresenta a maior redução é a Colômbia, seguida da Bulgária, Brasil, Argentina, Grécia, Espanha, África do Sul e Costa Rica. As menores reduções são observadas no Uruguai, Chile, Paraguai, Irlanda e Áustria.

Além do ambiente de competição as regras eleitorais proporcionais também reduzem o número de partidos ou não? Os dados da tabela 2 revelam que mesmo quando conformações políticas adotam mecanismos de transformação de votos em cadeiras que promovem a máxima proporcionalidade e não desestimulam a fragmentação parlamentar, apresentam diferenças ponderáveis entre o número de partidos que disputam as eleições e o número de partidos com efetiva representação parlamentar. Os casos da Finlândia, Suécia, Espanha e Costa Rica são ilustrativos a respeito: o número de partidos com representação parlamentar efetiva em todos esses países representa menos da metade do número de partidos eleitorais.

Para o conjunto dos países examinados, verifica-se que o número médio de partidos disputando as eleições é 16,4, enquanto o número médio de partidos representados na Câmara Baixa desses países cai para 9,0. Já o número médio de partidos parlamentares efetivos é três vezes menor do que o número médio de partidos eleitorais.

Nesta visão mais geral dos limites e possibilidades dos sistemas de representação proporcional, o caso brasileiro não oferece desvios notáveis. Todas as disputas eleitorais recentes caracterizam-se por diferenças ponderáveis entre o número de partidos que participam das eleições e o número de partidos com efetiva representação parlamentar. Em 2002, 30 partidos disputaram aquelas eleições parlamentares. Destes, quatro obtiveram 10% ou mais dos votos – Partido dos Trabalhadores (18,4%), Partido da Social Democracia Brasileira (14,3%), Partido do Movimento Democrático Brasileiro e Partido da Frente Liberal (ambos com 13,4%). Votação que lhes assegurou, respectivamente, 17,7, 13,8, 14,4, 16,4 das cadeiras na Câmara dos Deputados. Ou seja, os quatro maiores partidos brasileiros saíram das urnas controlando 62,3%

da representação parlamentar. Outros três partidos obtiveram entre 5 e 10% dos votos - o Partido Progressista (7,8%), o Partido Socialista Brasileiro (5,3%) e o Partido Democrático Trabalhista (5,1%). Votação que lhes rendeu, respectivamente, 9,6, 4,3, 4,1 das cadeiras.

Além da constatação de que há uma redução crescente do formato do sistema partidário eleitoral para o sistema partidário parlamentar nas 28 democracias proporcionais investigadas, as informações incluídas na tabela 4 também revelam que essa redução varia bastante de um país para outro.

Tabela 4 - Diferença entre Número de Partidos Eleitorais Efetivos e Número de Partidos Parlamentares Efetivos, por país.

PAÍS	ANO DA ELEIÇÃO*	Ne	Np	DIFERENÇA
Áustria	1999	3,8	3,4	0,4
Bélgica	1999	10,3	9,1	1,2
Dinamarca	1998	4,7	4,5	0,2
Finlândia	1999	5,9	5,1	0,8
Holanda	1998	5,1	4,8	0,3
Noruega	1997	5,1	4,4	0,7
Irlanda	1997	4,0	3	1
Suécia	1998	4,5	4,3	0,2
Suíça	1999	5,6	5,2	0,4
Grécia	1996	3,1	2,4	0,7
Portugal	1999	3,1	2,6	0,5
Espanha	1996	3,3	2,7	0,6
Polônia	1997	5,0	3,0	2,0
República Tcheca	2002	4,1	4,0	0,1
Bulgária	2001	3,0	2,7	0,3
Turquia	2002	6,8	4,9	1,9
Israel	1999	10,3	8,7	1,6
Madagascar	2002	2,6	2,0	0,6
Moçambique	1999	2,1	2,0	0,1
África do Sul	1999	4,3	4,2	0,1
Brasil	**2002**	**9,2**	**8,4**	**0,8**
Uruguai	1999	3,3	3,2	0,1
Argentina	2001	3,3	3,0	0,3
Chile	2001	7,6	6,5	1,1
Colômbia	2002	2,3	2,0	0,3

PAÍS	ANO DA ELEIÇÃO*	Ne	Np	DIFERENÇA
Costa Rica	2002	4,2	3,9	0,3
Paraguai	2003	4,2	4,0	0,2
Peru	2001	5,6	5,0	0,6
Média				**0,6**

Fonte: Tabelas 1 e 2.

Como podemos ver, essa variação não apenas permite como torna interessante sua análise em termos classificatórios. Tomando a média do conjunto das democracias investigadas (0,6) como parâmetro para classificar os 28 países com redução alta (acima de 0,7), média (entre 0,5 e 0,7) e baixa (abaixo de 0,5), podemos observar, na tabela 5, como se comporta esse efeito.

Tabela 5 - Classificação dos países quanto a redução do número de partidos pela fórmula proporcional

Alta (>0,7)	Média (>0,5<0,7)	Baixa (<0,5)
		Áustria
		Holanda
		Dinamarca
Polônia		Suécia
Turquia		Suíça
Irlanda	Espanha	Portugal
Bélgica	Madagascar	Bulgária
Brasil	Peru	República Tcheca
Finlândia	Noruega	Moçambique
Turquia	Grécia	África do Sul
Israel		Uruguai
Chile		Argentina
		Colômbia
		Costa Rica
		Paraguai

Fonte: Tabela 4.

Pela análise da tabela 5, verificamos que há uma distribuição bastante desigual na proporção de países nas três categorias analíticas. Contudo, apesar do efeito redutor das regras eleitorais ser observado em todos os países proporcionais, este é maior em 9 das 28 democracias investigadas. Entre estas nações há tanto sistemas políticos democráticos tradicionais, como Finlândia, Irlanda, Bélgica e Israel, quanto formações mais recentes, como a Polônia, a Turquia, o Chile e o próprio Brasil. Em contrapartida, grande parte das democracias proporcionais de todo o mundo apresenta graus mais baixos de redução do número de partidos parlamentares efetivos. E apenas cinco países apresentam uma redução média.

Os mecanismos específicos que, teoricamente, explicam essa redução na configuração dos sistemas partidários são chamados "*efeitos mecânico e psicológico*" de Duverger.

O *efeito mecânico* se expressa na tendência de os sistemas eleitorais sobre-representarem os maiores partidos em prejuízo dos pequenos partidos ao transformarem votos em cadeiras. A confirmação dessa primeira tendência por Rae (1967) o levaria a concluir que praticamente todas as assimetrias poderiam ser atribuídas aos partidos grandes (e não aos pequenos), de tal forma que os efeitos de redistribuições das leis eleitorais se exerceriam apenas num sentido. Sendo assim, as leis eleitorais desencadeariam um processo de desfragmentação que teria como conseqüência um sistema partidário legislativo menos fragmentado do que o sistema partidário eleitoral. Ainda segundo Rae, a principal diferença entre os sistemas eleitorais consistiria no ponto em que eles se situariam entre a proporcionalidade perfeita (em que não há redistribuição) e a desproporcionalidade extrema (em que os partidos grandes são os que mais se beneficiam e os pequenos os que são mais prejudicados). Embora o extremo da proporcionalidade perfeita nunca se verifique na prática, os sistemas eleitorais diferem quanto ao grau em que se afastam desse extremo, aproximando-se dos extremos em que a posição de vantagem dos partidos grandes é maior.

O *efeito mecânico*, ao reforçar os grandes partidos e enfraquecer os partidos pequenos, influencia o comportamento de eleitores e dirigentes partidários gerando, por sua vez, um *efeito psicológico* sobre esses atores políticos. De acordo com o *efeito psicológico* de Duverger, os eleitores serão impulsionados a não votar nos partidos pequenos sub-representados na eleição anterior para não desperdiçarem o seu voto. Já as lideranças partidárias decidirão suas estratégias nas eleições tendo em vista o peso do efeito mecânico sobre suas chances de sucesso eleitoral.

Na tradição dos estudos eleitorais, a preocupação com o comportamento estratégico ou com o chamado *efeito psicológico* de Duverger (1987), surgiu porque acreditava-se que ele reduzia o número de partidos políticos que competia em alguns dos sistemas eleitorais. Aparentemente, a formulação original de Duverger era a de que o comportamento estratégico estava presente em sistemas de maioria simples, atuando no sentido de os impelir ao bipartidarismo, ao mesmo tempo em que estaria ausente em eleições regidas por representação proporcional e em eleições majoritárias com dois turnos, o que, em parte, explicaria a tendência desses sistemas ao pluripartidarismo.

Reagindo à aparente convicção de Duverger de que esse efeito psicológico não atuava em sistemas de representação proporcional, Leys (1959) e Sartori (1968) defendiam que o comportamento estratégico sob o sistema proporcional não era de natureza diferente do comportamento sob o sistema majoritário, diferindo apenas no grau em que ele atuava e no grau em que tendia a reduzir o número de partidos viáveis no sistema partidário. Ambos os autores, assim, situaram os sistemas eleitorais para o legislativo num contínuo em relação à sua tendência a reduzir o número de partidos políticos viáveis abaixo do número-limite teórico que vigoraria sob um sistema puramente proporcional. Segundo o conceito de Sartori, esse contínuo de sistemas eleitorais seria formado de sistemas fortes (nos quais a votação estratégica

e a atividade de coligação das lideranças partidárias atuam no sentido de diminuir o número de partidos) até os sistemas fracos (nos quais a votação estratégica e os incentivos à formação de coligações estão em grande parte ausentes e, assim, fazem pouca pressão no sentido de reduzir o número de contendores).

Cox (1997), por sua vez, fornece uma quantificação para a tese de Leys e Sartori ao generalizar o modelo duvergeniano de comportamento estratégico, analisando-o como um jogo de coordenação eleitoral - que se daria tanto no nível dos eleitores, coordenando votos, quanto no das elites, coordenando os apoios e as candidaturas - nos sistemas eleitorais legislativos e executivos. Para ele, todos os sistemas eleitorais se caracterizam por um limite superior no número de candidatos (ou listas partidárias), de tal forma que, se o número real exceder a esse limite superior, haveria uma tendência dos eleitores dotados de razão instrumental a concentrar-se num número menor de partidos viáveis. Sendo assim, existiria, de fato, um contínuo de sistemas, que iria dos sistemas nos quais o comportamento estratégico imporia um limite superior até os sistemas nos quais a votação estratégica imporia um limite superior pouco restritivo ou sem restrição alguma ao número de partidos. Nesse sentido, os sistemas eleitorais passam a ser analisados como instituições que impõem limites superiores em vez de impulsionarem os sistemas partidários na direção de um certo equilíbrio específico no número de partidos. Esse limite superior no número de partidos viáveis seria definido a partir da regra ($M + 1$), em que M, em sistemas eleitorais para o Legislativo, é o número de representantes de um distrito eleitoral. Para Cox, a votação estratégica deve desaparecer gradualmente em distritos multipartidários com magnitudes acima de 5 mandatos. Isso ocorreria porque ficaria cada vez mais difícil satisfazer os pré-requisitos informacionais necessários à votação estratégica à medida que a magnitude dos distritos aumenta.

A partir destas considerações teóricas, vamos examinar os sistemas eleitorais dos países que compõem cada um dos subgrupos classificados segundo o grau de redução do número de partidos. Infelizmente, devido à inexistência de banco de dados eleitorais sobre os países estudados, não foi possível realizar uma análise mais adequada do efeito redutor dos diferentes mecanismos eleitorais. Em função dessa limitação, foi feita uma descrição dos principais elementos que, teoricamente, estão mais relacionados com esse efeito.

Quadro 1 - Consequências sistêmicas dos sistemas eleitorais das Democracias Proporcionais

PAÍS	TOTAL DE CADEIRAS	DESPROPORCIONALIDADE[1]	FÓRMULA ELEITORAL (DISTRITOS LOCAIS)	FÓRMULA ELEITORAL (DISTRITOS SUPERIORES)	CLÁUSULA DE EXCLUSÃO (DISTRITOS LOCAIS)	CLÁUSULA DE EXCLUSÃO (DISTRITOS SUPERIORES)	MAGNITUDE[2]	TIPO DE LISTA	COLIGAÇÃO
NP*: Alta redução (>0,7)									
Bélgica	150	6,9	D'Hondt	D'Hondt		33% da quota em ao menos uma das circunscrições da província	2-22 (20)	Flexível	
Israel	120	2,1	D'Hondt	D'Hondt		1,5% do voto nacional	1	Fechada	
Polônia	460[3]	18,7	D'Hondt	D'Hondt	5% dos votos do distrito (partido); 8% dos votos do distrito (coligação)	7% do voto nacional	3-17 (37)	Aberta	
Turquia	550	18,7	D'Hondt		Atingir a quota no distrito e 10% dos votos nacionais		3-6 (104)		
Chile	120	8,1	D'Hondt				2 (60)		
BRASIL	**513**	**6,5**	**D'Hondt**		**Atingir a quota no distrito**		**8-70 (27)**		**sim**
Irlanda	166	11,7	Maiores sobras (Droop)				3-5 (41)		
Finlândia	200[4]	7,4	Maiores sobras (Hare)				7-30 (20)		sim

Fonte: SIAROFF, Alan. Comparative European Party Systems. Taylor & Francis Group. New York, 2000. Nicolau, Jairo M. Sistemas Eleitorais. Rio de Janeiro, FGV, 1999. Farrell, M.David. Electoral Systems. A Comparative Introduction. New York. Palgrave.2001. LeDuc, Lawrence, Niemi, Richard G. & Norris, Pippa (ed.) Comparing Democracies.Elections and Voting in Global Perscpective. Thousand Oaks, California: Sage, 1996.

* Número de Partido Parlamentar efetivo.

[1] Desproporcionalidade do último ano para o qual havia informação disponível.

[2] O número entre parênteses é o total de distritos eleitorais.

[3] Das 460 cadeiras da Câmara Baixa na Polônia, 69 são eleitas em listas nacionais.

[4] Das 200 cadeiras parlamentares filandesas, 1 é eleita em distrito uninominal.

Como mostram os dados do quadro 1, a maioria dos países do subgrupo que apresenta a mais alta redução no número de partidos efetivos adota a fórmula D'Hondt de maiores médias. Como essa fórmula é a mais desproporcional e favorece os partidos com maiores votações em detrimento dos menos votados, a fórmula eleitoral constitui-se em um dos elementos fundamentais para explicar a alta redução no número de partidos parlamentares. Como podemos ver, nessa categoria estão concentrados os países com as maiores taxas de desproporcionalidade entre votos e cadeiras (Polônia e Turquia, ambos com 18,7).

Outro elemento presente nos cinco países (Bélgica, Polônia, Turquia, Brasil e Israel) que contribui para a redução do número de partidos representados é a presença de uma cláusula de exclusão - mecanismo que estipula o patamar mínimo de votos que um partido precisa obter para garantir representação parlamentar. O que varia entre essas conformações é a abrangência territorial e os elementos definidos legalmente que resultam nessa cláusula. Dentre esses países, o Brasil é o único que tem uma cláusula unicamente baseada na combinação entre número de cadeiras a serem ocupadas em cada um dos 27 distritos eleitorais estaduais e a fórmula eleitoral, isto é, no quociente eleitoral estadual. Em outras democracias esse patamar é local, mas são levados em consideração um mínimo de votos igual em todos os distritos (Bélgica, Polônia), ou nacionalmente (Israel), ou usam os dois elementos (Turquia). No caso da Turquia, os partidos necessitam receber 10% dos votos nacionais e atingir a quota no distrito.

No que tange ao aspecto da magnitude do distrito eleitoral (M), esses países apresentam diferenças significativas, com uma variação que tem como limite inferior Israel - onde há um único distrito que abrange todo o país; e, como limite superior o Brasil, com 27 distritos eleitorais, os quais elegem de 8 a 70 representantes. Embora a Turquia tenha o maior número de distritos eleitorais (104), estes têm baixas magnitudes (3-6).

Outro elemento presente em quase todos esses países (a exceção da Turquia) é o mecanismo da coligação, o qual, em teoria, está mais relacionado com o aumento do número de partidos. Essa correlação seria mais evidente no caso do Brasil, único país onde o processo de distribuição de cadeiras entre os partidos que compõe uma coligação não leva em conta a proporção de votos que cada integrante obteve em relação a votação total da coligação. Como a coligação, de acordo com esse processo, funciona como um partido, seriam os candidatos mais votados individualmente que garantiriam a representação parlamentar de sua agremiação. Tal singularidade brasileira, amplamente salientada por Abranches (1988) e Nicolau (1996), explicaria, pelo menos em parte, a fragmentação partidária brasileira.

Além da diversidade de tipos de distritos e cláusulas de exclusão, os sistemas eleitorais das democracias proporcionais também apresentam diferenças significativas quanto ao tipo de lista usada para escolher os candidatos. Apenas Brasil, Polônia e Finlândia utilizam listas abertas, enquanto a Turquia e Israel adotam listas fechadas. O único caso de lista flexível é observado no sistema belga.

Há dois países que, apesar de apresentarem altas reduções em seus formatos parlamentares, empregam fórmulas de maiores sobras. Esse é o caso da Finlândia, que usa a Quota Hare, mais

proporcional; enquanto a Irlanda emprega a Quota Droop, que favorece os maiores partidos. O sistema eleitoral da Irlanda também se distingue de todos os outros, particularmente, porque trata-se de uma outra variante de representação proporcional - voto único transferível[8].

As informações reunidas no quadro 2 mostram que as democracias proporcionais com redução média utilizam, em sua maioria, fórmulas de maiores sobras (Hare ou Droop). Apenas o Peru (D'Hondt) e a Noruega (Sainte-Langue modificada) adotam fórmulas de maiores médias. A cláusula de exclusão é usada apenas na Espanha e na Grécia. A possibilidade de coligação é um aspecto presente unicamente no sistema político grego. Tal sistema, ao usar a Quota Droop, tem favorecido amplamente os maiores partidos, apresentando o segundo maior grau de desproporcionalidade. O grau de desproporcionalidade somente é maior no Peru, justamente onde se emprega a fórmula D'Hondt - a fórmula que favorece os partidos com maiores votações.

Neste subgrupo, a magnitude do distrito apresenta uma variação que tem como limite inferior Madagascar (1-2) e, como limite superior, o Peru (1-40).

8 Sobre o voto transferível ver Nicolau (1999) p.31-34, Tavares (1994) e Farrell (2001).

Quadro 2 - Consequências sistêmicas dos sistemas eleitorais das Democracias Proporcionais

PAÍS	TOTAL DE CADEIRAS	DESPROPORCIONALIDADE[1]	FÓRMULA ELEITORAL (DISTRITOS LOCAIS)	FÓRMULA ELEITORAL (DISTRITOS SUPERIORES)	CLÁUSULA DE EXCLUSÃO (DISTRITOS LOCAIS)	CLÁUSULA DE EXCLUSÃO (DISTRITOS SUPERIORES)	MAGNITUDE[2]	TIPO DE LISTA	COLIGAÇÃO
Np*: Redução Média (>0,5<0,6)									
Madagascar	160	21	Maiores sobras (Hare)				1-2	Fechada	
Peru	120[3]	14,5		D'Hondt			1-40 (26)	Aberta	
Noruega	165[4]	6,5	Sainte-Languë modificada	Sainte-Languë modificada			4-15 (19)	Flexível	sim
Grécia	300[5]	9,5	Maiores sobras (Droop)	Maiores sobras (Droop)		3% dos votos nacionais	2-32 (51)	Flexível	
Espanha	350[6]	8,9	Maiores sobras (Hare)		3% dos votos do distrito		3-33 (50)	Fechada	

Fonte: SIAROFF, Alan. Comparative European Party Systems. Taylor & Francis Group. New York, 2000. Nicolau, Jairo M. Sistemas Eleitorais. Rio de Janeiro, FGV, 1999. Farrell, M.David. Electoral Systems. A Comparative Introduction. New York.Palgrave, 2001. LeDuc, Lawrence, Niemi, Richard G. & Norris, Pippa (ed.) Comparing Democracies.Elections and Voting in Global Perscpective. Thousand Oaks, Califórnia: Sage, 1996.

* Número de Partido Parlamentar efetivo.

[1] Desproporcionalidade do último ano para o qual havia informação disponível.

[2] O número entre parênteses é o total de distritos eleitorais.

[3] Das 120, 3 cadeiras são escolhidas em distritos uninominais

[4] Das 165 cadeiras, 8 são eleitas por listas nacionais.

[5] Das 300 cadeiras, 5 são eleitas em distritos uninominais e 12 são eleitas por listas nacionais.

[6] Das 350 cadeiras, 2 são escolhidas em distritos uninominais.

Quadro 3 - Consequências sistêmicas dos sistemas eleitorais das Democracias Proporcionais

PAÍS	TOTAL DE CADEIRAS	DESPROPORCIONALIDADE[1]	FÓRMULA ELEITORAL (DISTRITOS LOCAIS)	FÓRMULA ELEITORAL (DISTRITOS SUPERIORES)	CLÁUSULA DE EXCLUSÃO (DISTRITOS LOCAIS)	CLÁUSULA DE EXCLUSÃO (DISTRITOS SUPERIORES)	MAGNITUDE[2]	TIPO DE LISTA	COLIGAÇÃO
Np*: Redução Baixa (<0,5)									
Áustria	183[3]	5,6	D'Hondt	D'Hondt		Obter uma cadeira no distrito, ou 4% dos votos nacionais	6-39 (9)	Flexível	
Holanda	150	2,9		D'Hondt		0,67% dos votos nacionais	Listas nacionais	Flexível	sim
Dinamarca	179	0,8	Maiores sobras (Hare)	Maiores sobras (Hare)		Obter uma cadeira no distrito local, ou 2% dos votos nacionais, ou determinado número de votos em duas das três áreas geográficas do país	2-21 (19)	Flexível	sim
Suécia	349[4]	2,6	Sainte-Languë modificada	Sainte-Languë modificada	4% dos votos nacionais, ou 12% dos votos do distrito	4% dos votos nacionais	2-22 (28)	Flexível	sim
Suíça	200[5]	5,9	D'Hondt				2-35 (26)	Livre	sim
Portugal	230	7,3	D'Hondt				3-50 (20)	Fechada	
Bulgária	240	7,7	D'Hondt		4% dos votos nacionais		Varia por comparecimento (31)	Fechada	sim
República Tcheca	200	11,3	Maiores sobras (Droop)	Maiores sobras (Droop)	5% dos votos nacionais		8-32 (8)	Fechada	
África do Sul	400	0,5	Maiores sobras (Droop)	Maiores sobras (Droop)			?	Fechada	

Quadro 3 - Consequências sistêmicas dos sistemas eleitorais das Democracias Proporcionais (continuação)

PAÍS	TOTAL DE CADEIRAS	DESPROPORCIO-NALIDADE[1]	FÓRMULA ELEITORAL (DISTRITOS LOCAIS)	FÓRMULA ELEITORAL (DISTRITOS SUPERIORES)	CLÁUSULA DE EXCLUSÃO (DISTRITOS LOCAIS)	CLÁUSULA DE EXCLUSÃO (DISTRITOS SUPERIORES)	MAGNITUDE[2]	TIPOS DE LISTA	COLIGAÇÃO
Moçambique	250	10	D'Hondt		5% dos votos nacionais		(?) (11)	Fechada	
Uruguai	99	2,1	D'Hondt				2-47 (19)	Fechada	
Argentina	259	17,8	D'Hondt		3% do eleitorado do distrito		2-35 (24)	Fechada	
Colômbia	168	16,8	Maiores sobras (Hare)				2-18 (33)	Fechada	
Costa Rica	57	5,4	Maiores sobras (Hare)		50% da quota do distrito		4-21 (7)	Fechada	
Paraguai	80	8,7	D'Hondt				2-9 (16)	Fechada	

Fonte: SIAROFF, Alan. Comparative European Party Systems. Taylor & Francis Group. New York, 2000. Nicolau, Jairo M. Sistemas Eleitorais. Rio de Janeiro, FGV, 1999. Farrell, M.David. Electoral Systems. A Comparative Introduction. New York.Palgrave.2001. LeDuc, Lawrence, Niemi, Richard G. & Norris, Pippa (ed.) Comparing Democracies.Elections and Voting in Global Perscpective. Thousand Oaks, California: Sage, 1996.

* Número de Partido Parlamentar efetivo.

[1] Desproporcionalidade do último ano para o qual havia informação disponível.

[2] O número entre parênteses é o total de distritos eleitorais.

[3] Destas, 13 cadeiras são escolhidas em listas nacionais.

[4] Destas, 39 cadeiras são eleitas por listas nacionais.

[5] Destas, 5 cadeiras são eleitas em distritos uninominais.

Pela analise do quadro 3, verifica-se que é nessa categoria, a de menor redução do Np, que está concentrada a maioria das democracias proporcionais. Dentre estes países, mais da metade utiliza a fórmula eleitoral D'Hondt, justamente a fórmula mais desproporcional e a que favorece os maiores partidos. Outros dois países, a República Tcheca e a África do Sul, usam a fórmula de maiores sobras (Droop), que, teoricamente, deveria ter um maior efeito sobre o número de partidos, pois também favorece os maiores partidos.

Neste sentido, os únicos países que estão mais de acordo com o tipo de efeito esperado da fórmula empregada são a Suécia, a Holanda, a Colômbia e a Costa Rica. Como podemos ver, as fórmulas usadas por esses países são as mais proporcionais, embora quase todos adotem mecanismos restritivos aos pequenos partidos, tais como cláusula de exclusão e distritos com magnitude média. Destas, apenas a Colômbia e a África do Sul não apresentam uma cláusula de exclusão. Já na Suécia, que, embora adote cláusula de exclusão, é permitida a realização de coligações.

Uma explicação possível para o pequeno impacto da fórmula eleitoral sobre o número de partidos da maior parte das democracias desse subgrupo poderá estar relacionada com outros mecanismos que tornam o sistema mais proporcional como, por exemplo, distritos de alta magnitude e, em alguns casos, baixa cláusula de exclusão. Outra explicação pertinente pode envolver a duração do regime democrático e o padrão de conflito político existente na respectiva sociedade. É possível perceber, até intuitivamente, que há uma parcela considerável de antigas democracias nessa categoria e, entre as conformações mais recentes, estudos mostram que, apesar de rupturas institucionais (em decorrência de golpes militares), observa-se a continuidade das principais forças políticas nos novos arranjos democráticos. Contudo, essas possíveis explicações não passam de especulações. A verificação e demonstração dessas suposições necessitam de testes estatísticos apropriados, o que espero fazer posteriormente.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da década de 1990, com o fim da Guerra Fria houve um avanço numérico significativo de países em direção ao sistema democrático de governo. Procurou-se, desde então, estabelecer uma melhor regulamentação do sistema político, com normas bem definidas e maior respeito aos procedimentos institucionais. O objetivo central que orientou este trabalho foi investigar em que medida as regras eleitorais afetam ou não a configuração dos sistemas partidários das democracias proporcionais de um modo geral e, do Brasil, em particular.

Para isso, na primeira parte, viu-se que, comparativamente, o desenho institucional brasileiro compartilha com a maioria das 27 democracias vários elementos: além da fórmula proporcional, mais da metade tem parlamentos bicamerais e uma parcela significativa apresenta um multipartidarismo com seis ou mais partidos com representação superior a 5% na Câmara dos Deputados. Em contrapartida, verificou-se que, no conjunto das democracias aqui analisadas, menos de 40% adotam o sistema presidencialista. Outra especificidade que marca decisivamente o modelo brasileiro é a estrutura federalista.

Mapeado o desenho institucional das democracias proporcionais, partiu-se, na segunda parte, para a verificação das duas hipóteses a respeito do efeito do sistema eleitoral sobre a dinâmica e configuração da competição político-partidário e do sistema partidário parlamentar. O primeiro aspecto observado foi o de que a fórmula proporcional reduz a fragmentação parlamentar em relação à fragmentação eleitoral. Observou-se, inclusive, que há quatro casos de países nos quais a fórmula proporcional reduziu para dois o número de partido efetivos.

No que tange ao sistema partidário eleitoral, demonstrou-se que a própria dinâmica eleitoral tem elementos, como o *efeito psicológico de Duverger*, que diminuem a fragmentação eleitoral. Como vimos, embora haja um número muito elevado de partidos que se apresenta na disputa eleitoral, um número bem menor de partidos é efetivo eleitoralmente. Além dessa redução oriunda da própria dinâmica da competição, observou-se que, na maioria das democracias investigadas, a fórmula proporcional reduziu ainda mais esse número, configurando sistemas partidários com diversos "graus de multipartidarisrmos" e, inclusive, formatos bipartidários.

Junto à constatação de que há um movimento gradativo no sentido da redução do número de partidos eleitorais para o número efetivo de partidos parlamentares, detectou-se que essa redução varia bastante de um país para outro. Uma classificação dos países, segundo o grau de redução apresentado, juntamente com os respectivos elementos que conformam o modelo eleitoral de cada democracia, mostrou que o Brasil está entre as nações que tem os maiores graus de redução do número de partidos efetivos.

Sendo assim, diferente do que parte considerável da literatura afirma sobre o tema, a fórmula proporcional, de fato, tem um efeito redutor sobre o formato do sistema partidário brasileiro, pois, como foi visto, quase todos os demais elementos eleitorais estimulam a fragmentação partidária (como, por exemplo, alta magnitude dos distritos e cláusula de exclusão estadual adotada com a possibilidade de coligações sem mecanismo de distribuição proporcional interna das cadeiras). Resta investigar os fatores que estão relacionados com a continuidade do formato do sistema partidário nacional, que, desde 1990, é considerado um dos mais fragmentados do mundo, com 13 partidos parlamentares efetivos em 2014. Certamente algumas pistas poderão ser identificadas com a mensuração e comparação desse efeito em cada unidade da federação.

5 REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique H. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v.31, n.1, p.15-40. 1988.

AMORIN NETO, Octavio & COX, Gary. Electoral institutions, cleavage structures, and the number of parties. **American Journal of Political Science**, New York, v.72, n.58, p.67-82. 1996.

BASE de Dados de las Américas. Georgetown, Georgetown University y Organización de Estados Americanos. (2002) https://pdba.georgetown.edu/.

BRAGA, Maria do Socorro S. Eleições e Democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v.4, p. 43-73. 2010.

BRAGA, Maria do Socorro S. **O Processo Partidário-Eleitoral Brasileiro:** Padrões de Competição Política (1982-2002). São Paulo, Humanitas/Fapesp, 2006.

BRAGA, Maria do Socorro S.& ROMA, Celso. Sistema partidário, eleições e a questão federativa no Brasil (1986-2000)..In: PINTO, Céli & SANTOS, André Marenco. **Partidos no Cone Sul:** novos ângulos de pesquisa. Rio de Janeiro. Fundação Konrad Adenauer, 2002. p.47-82.

CAREY, John M.. "Institucional Design and Party System". In: Diamond, L.; Plattner, Y & Tien, H. (ed.). **Consolidating the third wave democracies**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997. p. 110-132.

COX, Gary. **Making votes count:** strategic coordination in world's electoral systems. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FARRELL, David M. **Electoral Systems:** a Comparative Introduction. New York: Palgrave, 2001.

GROFMAN, Bernard & LIJPHART, Arendt (ed.). **Electoral Laws and their political consequences**. New York: Agathon Press, 1986.

KINZO, Maria D'Alva. **Radiografia do Quadro Partidário Brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1993.

LAMOUNIER, Bolívar. Prefácio. A Democracia Brasileira de 1985 à década de 90: a síndrome da paralisia hiperativa. In: VELLOSO, João P. dos Reis (org.). **Governabilidade, Sistema Político e Violência Urbana**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994. p. 5-10.

LAMOUNIER, Bolívar. Estrutura Institucional e Governabilidade na década de 90. In:VELLOSO, João Paulo dos Réis (org.). **O Brasil e as Reformas Políticas**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992. p. 21-45.

LAKSO, M. & TAAGEPERA, R. The 'effective' Number of Political Parties: a measure with Application to West Europe. **Comparative Political Studies**, vol.12, n.1, p.48-68, 1979.

LEDUC, Lawrence, NIEMI, Richard G. & Pippa, Norris. (ed.). **Comparing Democracies**. Elections and Voting in Global Perspective. Thousand Oaks, California: Sage, 1996.

LEYS, Colin. Models, Theories and the Theory of Political Parties. **Political Studies**, v.7, p.127-146, 1959.

LIJPHART, Arend. Degrees of proportionality of proportional representation formulas. In: GROFMAN, Bernard & LIJPHART, Arend (ed.). **Laws and their Electoral political consequences**. New York: Agathon Press, 1986. p. 45-67.

LIJPHART, Arend. **Electoral Systems and Systems Party**. London: Cambridge University Press, 1994.

LIJPHART, Arend. **Patterns of Democracy**. New Haven: Yale University, 1999.

LIJPHART, Arend. The Political consequences of electoral laws: 1945-1985. New York, **American Political Science Review**, 84(2), p. 28-50, 1990.

LIMA JR., Olavo Brasil de. A reimplantação do multipartidarísmo: efeitos institucionais e contextuais. In: LIMA JR.,Olavo Brasil de. **O Sistema Partidário Brasileiro:** diversidade e tendências (1982-94). Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997. p. 301-311.

LIMA JR., Olavo Brasil de. **O Sistema Partidário brasileiro:** diversidade e tendências (1982-94). Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.

MAINWARING, Scott. Brazil: weak parties, feckless democracy. In: MAINWARING, S. & SCULLY, T. (ed.). **Building democratic institutions: party systems in Latin America**. Stanford: Stanford University Press, 1995. p. 85-102.

MAINWARI.NG, Scott. Brazilian party underdevelopmente in comparative perspective. **Political Science Quartely**, Cornell, 107/04, p. 78-91,1992.

MAINWARI.NG, Scott. Políticos, Partidos e Sistemas eleitorais. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 29, p. 34-58, 1991.

MAINWARING, Scott. **Rethinking party systems in the third wave of democratization:** the case of Brazil. Stanford: Stanford University Press, 1999.

MENEGUELLO, Rachel. Partidos e Tendências de comportamento: o cenário político em 1994. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Anos 90:** política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 52-71

NICOLAU, Jairo M. **Multipartidarismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.

NICOLAU, Jairo M. **Sistemas eleitorais**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

ORDESHOOK, Peter & SHVETSOVA, Olga. Etnic heterogeneity, district magnitude, and the number of parties. **American Journal of Political Science**, New York, 38(1), p. , 1994.

PERES, Paulo Sérgio. Sistema Partidário e Instabilidade eleitoral no Brasil. In: PINTO, Céli & SANTOS, André Marenco. **Partidos no Cone Sul: novos ângulos de pesquisa**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002. p. 13-46.

RIKER, William. Duverger's Law revisited. In: GROFMAN, Bernard & LIJPHART, Arend. **Electoral Laws and their political consequences**. New York: Agathon Press, 1986. p. 90-120.

RAE, Douglas. **The Political Consequences of electoral laws**. New Haven: Yale University Press, 1967.

SARTORI, Giovanni. “Political Development and Political Engineering”. *In*: MONTGOMERY, John D. & HIRSCHMAN, Albert O. **Public Police**. Cambridge: Cambridge University Press, 1968. p. 30-61.

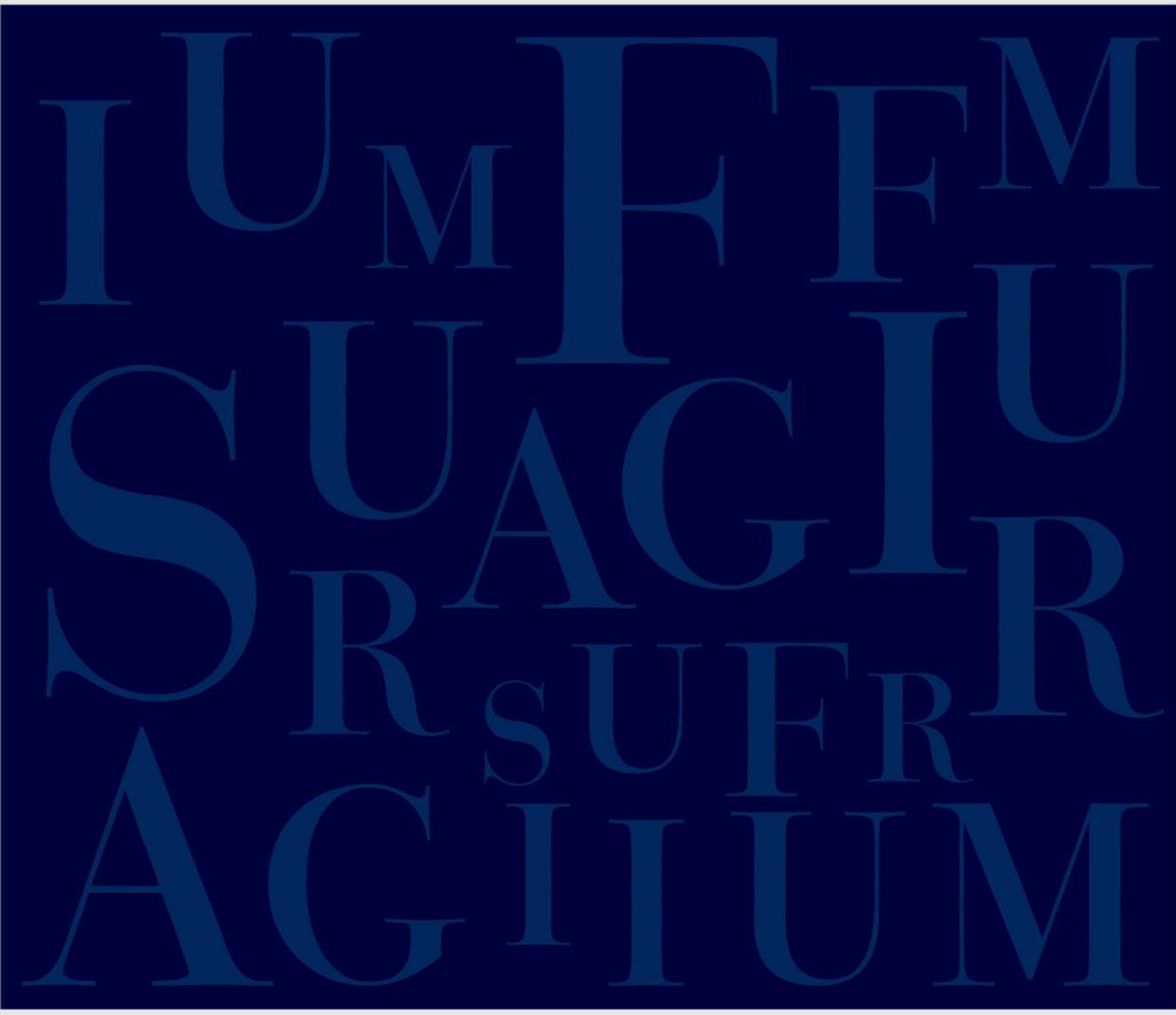
SARTORI, Giovanni. The influence of electoral systems: faulty laws or faulty methods? In: GROFMAN, Bernard & LIJPHART, Arend. **Electoral Laws and their political consequences**. New York: Agathon Press, 1986. p.16-32.

SIAROFF, Alan. **Comparative European Party Systems:** a analysis of Parliamentary Elections since 1945. New York: Gerland Publishing, 2000.

SHUGART, Matthew & CAREY, John. **Presidents and Assemblies**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

TAAGEPERA, Rein & SHUGART, Matthew. **Seats and votes**. New Haven: Yale University Press, 1989.

TAVARES, José Giusti. **Sistemas Eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumaré, 1994.


IUMFM
SUAGIUR
RSUFR
AGIUM