

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
Programa de Pós-Graduação em Direito

Christiane Costa Assis

DIREITOS POLÍTICOS ENTRE A DEMOCRACIA E O AUTORITARISMO

Belo Horizonte

2022

Christiane Costa Assis

DIREITOS POLÍTICOS ENTRE A DEMOCRACIA E O AUTORITARISMO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Direito.

Orientadora: Prof^a Dr^a Adriana Campos Silva

Belo Horizonte

2022

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz - CRB-6/2233.

A484d Assis, Christiane Costa
Direitos políticos entre a democracia e o autoritarismo [manuscrito] /
Christiane Costa Assis. - 2022.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade
de Direito.

1. Direitos políticos - Teses. 2. Democracia - Teses. 3. Autoritarismo -
Teses. I. Silva, Adriana Campos. II. Universidade Federal de Minas Gerais -
Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 342.84



DEFESA DE TESE DE DOUTORADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO E JUSTIÇA
BEL^a. CHRISTIANE COSTA ASSIS

Aos seis dias do mês de janeiro de 2022, às 14h horas, na Sala Virtual da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, reuniu-se, em sessão pública, a Banca Examinadora constituída de acordo com o art. 73 do Regulamento do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, e das Normas Gerais de Pós-Graduação da Universidade Federal de Minas Gerais, integrada pelos seguintes professores: Professora Dra. Adriana Campos Silva (orientadora da candidata/UFMG); Professor Dr. Adamo Dias Alves (UFMG); Professor Dr. Jose Adercio Leite Sampaio (PUCMINAS); Professor Dr. Marcio Luis de Oliveira (UFMG) e Professora. Dra. Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante (UFV), designados pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, para a defesa de Tese de Doutorado da **Bel^a. CHRISTIANE COSTA ASSIS**, matrícula nº **2018652693**, intitulada: **"DIREITOS POLÍTICOS ENTRE A DEMOCRACIA E O AUTORITARISMO"**. Os trabalhos foram iniciados pela Presidente da mesa e orientadora da candidata, Prof^a. Dr^a. Adriana Campos Silva, que, após breve saudação, concedeu a candidata o prazo máximo de 30 (trinta) minutos para fins de exposição sobre o trabalho apresentado. Em seguida, passou a palavra ao Prof. Dr. Adamo Dias Alves, para o início da arguição, nos termos do Regulamento. A arguição foi iniciada, desta forma, pelo Prof. Dr. Adamo Dias Alves, seguindo-se-lhe, pela ordem, os Professores Doutores: Jose Adercio Leite Sampaio, Marcio Luis de Oliveira, . Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante e Adriana Campos Silva. Cada examinador arguiu a candidata pelo prazo máximo de 30 (trinta) minutos, assegurando a mesma, igual prazo para responder às objeções cabíveis. Cada examinador atribuiu conceito a candidata, em cartão individual, depositando-o em envelope próprio. Recolhidos os envelopes, procedeu-se a apuração, tendo se verificado o seguinte resultado:

Professora Dra. Adriana Campos Silva (orientadora da candidata/UFMG)
Conceito:...nota 100,0.....conceito A.....

Professor Dr. Adamo Dias Alves (UFMG)
Conceito:... conceito A.....nota 100,0.....

Professor Dr. Jose Adercio Leite Sampaio (PUCMINAS)
Conceito:... conceito A.....nota 100,0.....

Professor Dr. Marcio Luis de Oliveira (UFMG)

Conceito:..... conceito A.....nota 100,0.....

Professora. Dra. Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante (UFV)

Conceito:..... conceito A.....nota 100,0.....

A Banca Examinadora considerou a candidata.....aprovada..... com a nota100,0.....Nada mais havendo a tratar, a Professora Doutora Adriana Campos Silva, Presidente da Mesa e Orientadora da candidata, agradecendo a presença de todos, declarou encerrada a sessão. De tudo, para constar, eu, Fernanda Bueno de Oliveira, Servidora Pública Federal lotada no PPG Direito da UFMG, mandei lavrar a presente Ata, que vai assinada pela Banca Examinadora e com o visto da candidata.

BANCA EXAMINADORA:



Professora Dra. Adriana Campos Silva (orientadora da candidata/UFMG)



Professor Dr. Adamo Dias Alves (UFMG)



Professor Dr. Jose Adercio Leite Sampaio (PUCMINAS)



Professor Dr. Marcio Luis de Oliveira (UFMG)

Documento assinado digitalmente

gov.br

Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante
Data: 10/01/2022 10:39:28-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Professora. Dra. Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante (UFV)



FACULDADE DE DIREITO UFMG

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UFMG

Christiane Costa Assis
- **CIENTE:** Christiane Costa Assis (Doutoranda)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Av. João Pinheiro, 100 - 11º andar - Centro - Belo Horizonte - MG - Brasil - 30130-180
Fone: (31) 3409.8635 - E-mail: info.pos@direito.ufmg.br - <https://pos.direito.ufmg.br>

Christiane Costa Assis

DIREITOS POLÍTICOS ENTRE A DEMOCRACIA E O AUTORITARISMO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Direito.

Prof^a. Dr^a. Adriana Campos Silva (Orientadora) – Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. Adamo Dias Alves – Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. José Adércio Leite Sampaio – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Prof. Dr. Márcio Luís de Oliveira – Universidade Federal de Minas Gerais

Prof^a. Dr^a. Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante – Universidade Federal de Viçosa

Belo Horizonte, 06 de janeiro de 2022.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela minha vida e por minha saúde, especialmente em meio a pandemia mundial da Covid-19.

Agradeço à Professora Doutora Adriana Campos Silva pelos anos de convivência, pelos valiosos ensinamentos, pela paciência e dedicação na orientação.

Agradeço ao Professor Doutor José Adércio Leite Sampaio, meu eterno orientador na academia e na vida.

Aos Professores do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), por me proporcionarem um aprendizado de excelência que efetivamente contribuiu para minha formação.

Aos amigos da UFMG, pelos debates, conselhos e compartilhamento de experiências. Em especial: Professor Doutor Márcio Luís de Oliveira, Professor Doutor Adamo Dias Alves e a todos os orientandos da Professora Doutora Adriana Campos Silva.

Aos amigos da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Em especial: Professora Doutora Luciana Cristina Souza; parceiros de eventos na Unidade Diamantina; colegas da CAEP; colegas do GTI-Diamantina; colegas da Mesa do Fórum dos Cursos de Direito; meus orientandos.

Aos amigos da vida: Aislan Vinicius Maia; André Filippe Loureiro e Silva; Israel Vinicius Silva; Jacqueline Maria da Silva Oliveira; Juliana Viana de Moraes; Lucas Brant Pinto; Valmir Cesar Pozzetti.

Aos Professores da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e também do Colégio Pitágoras Timbiras.

Por fim (mas não menos importante), agradeço à minha família.

RESUMO

A presente tese tem como objetivo analisar a captura dos direitos políticos e da democracia pelos regimes híbridos que conseguem operar dentro das regras democráticas. Ao ascenderem ao poder por meio de eleições, esses governos aparentemente democráticos iniciam um processo gradativo de erosão da democracia para repetir sua vitória nas urnas revelando um paradoxo dos direitos políticos: o governo é eleito por meio deles e, em seguida, inicia um processo de captura desses direitos para evitar que opositores vençam as eleições. O cenário descrito conjuga dois regimes inicialmente opostos: democracia e autoritarismo. O resultado são regimes híbridos marcados por particularidades e ambiguidades que dificultam a percepção do retrocesso democrático promovido por esses governos. Nesse contexto, a tese questiona quais as possíveis soluções para que a democracia prevaleça diante das estratégias executadas pelos regimes híbridos. No aspecto metodológico, adotou-se o método de pesquisa dedutivo partindo-se de considerações fundamentais sobre a democracia para então analisar a erosão democrática em suas diversas dimensões e identificar possíveis soluções. Adotou-se ainda as técnicas de pesquisa documental e bibliográfica, analisando tanto legislações quanto trabalhos científicos na temática pesquisada. Como resultado aponta-se que a barreira contra a erosão democrática envolve, notadamente, uma consciência coletiva sobre a importância da democracia. É preciso um compromisso democrático entre Estado, sociedade, setor privado e todas as instituições e entidades em um cenário de pluralidade de interesses. A difusão dos valores democráticos e a defesa da democracia precisam ser uma responsabilidade compartilhada e contínua, ultrapassando perspectivas centradas no papel do Estado que empurram para o segundo plano a importância do compromisso dos atores privados.

Palavras-chave: Direitos políticos. Democracia. Autoritarismo. Erosão democrática. Regimes híbridos.

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the capture of political rights and democracy by hybrid regimes that manage to operate within democratic rules. After ascending to power through elections, these apparently democratic governments begin a gradual process of erosion of democracy to repeat their victory at the elections revealing a paradox of political rights: the government is elected through them and then begins a process of capture of these rights to prevent opponents from winning elections. The scenario described combines two initially opposed regimes: democracy and authoritarianism. The result is hybrid regimes marked by particularities and ambiguities that make it difficult to perceive the democratic backsliding promoted by these governments. In this context, the thesis questions what are the possible solutions for democracy to prevail in face of the strategies executed by hybrid regimes. In the methodological aspect, the deductive research method was adopted, starting from fundamental considerations about democracy and then analyzing the democratic erosion in its different dimensions and identifying possible solutions. Documentary and bibliographical research techniques were also adopted, analyzing both legislation and scientific works in the researched theme. As a result, it is pointed out that the barrier against democratic erosion involves, notably, a collective conscience about the importance of democracy. A democratic commitment is needed between the State, society, the private sector and all institutions and entities in a scenario of plurality of interests. The diffusion of democratic values and the defense of democracy need to be a shared and continuous responsibility, going beyond perspectives centered on the role of the State that push into the background the importance of the commitment of private actors.

Keywords: Political rights. Democracy. Authoritarianism. Democratic erosion. Hybrid regimes.

SUMÁRIO

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1 INTRODUÇÃO | 07 |
| 2 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR | 11 |
| 2.1 O <i>status</i> negativo da cidadania liberal e a virtude cívica republicana | 17 |
| 2.2 O modelo procedimental de política deliberativa | 35 |
| 3 DIREITOS POLÍTICOS NO “NEVOEIRO” AUTORITÁRIO | 42 |
| 3.1 A captura autoritária das eleições | 52 |
| 3.2 (Des)construção da legitimidade da competição eleitoral | 59 |
| 3.3 Seletividade e manipulação dos eleitores | 64 |
| 4 AS “TRAVAS DEMOCRÁTICAS” SOB O CRIVO DO AUTORITARISMO | 68 |
| 4.1 Controle do mandato eletivo | 70 |
| 4.2 Restrição da capacidade eleitoral passiva | 79 |
| 4.3 Alterações dos sistemas eleitorais | 85 |
| 4.4 Democracia direta digital | 91 |
| 5 O RESGATE DOS DIREITOS POLÍTICOS | 98 |
| 5.1 Proteção da integridade eleitoral competitiva | 100 |
| 5.2 Construção da cultura política e qualidade democrática | 112 |
| 5.3 Constitucionalização tecnológica | 124 |
| 6 CONCLUSÃO | 133 |
| REFERÊNCIAS | 136 |

1 INTRODUÇÃO

A democracia consiste em um regime político difícil de conquistar e também difícil de se manter. Após períodos autoritários o resplendor democrático é sempre celebrado pelo povo, mas sua permanência é constantemente ameaçada exigindo da democracia a capacidade de resistência. Historicamente, a democracia sempre enfrentou desafios, mas até então seus opositores eram razoavelmente reconhecíveis. Atualmente, governos parecem defender a democracia, mas buscam meios de enfraquecê-la norteados pelo desejo de permanência no poder.

Ao ascenderem ao poder por meio de eleições esses governos aparentemente democráticos iniciam um processo gradativo de erosão da democracia para repetir sua vitória nas urnas revelando um paradoxo dos direitos políticos: o governo é eleito por meio deles e, em seguida, inicia um processo de captura desses direitos para evitar que opositores vençam as eleições. Concomitantemente, esses governos buscam ainda neutralizar as instituições democráticas por meio das regras constitucionais e infraconstitucionais. O cenário descrito conjuga dois regimes inicialmente opostos: democracia e autoritarismo. O resultado são regimes híbridos marcados por particularidades e ambiguidades que dificultam a percepção do retrocesso democrático em andamento.

As ações enfraquecedoras dos direitos políticos executadas pelos regimes híbridos são impulsionadas por surtos temporários de popularidade do governo. Em alguns casos, elas são efetivadas por alterações legislativas; em outros, por estratégias informais. Em um exame isolado é possível que tais medidas não apresentem fortes indícios de autoritarismo, mas a análise delas em conjunto permite a constatação da erosão democrática em curso. Não se trata de um colapso instantâneo da democracia, mas de um retrocesso encoberto pela projeção temporal e pela aparência democrática. Referido processo é lento e se prolonga no tempo, o que dificulta sua detecção e a consequente reação em tempo hábil.

Na percepção popular o cenário é de normalidade: as eleições são periodicamente realizadas, a oposição participa do processo eleitoral, o governo vencedor nas urnas é legítimo e as instituições democráticas estão em funcionamento. Eventuais desconfianças lançadas sob o governo são atenuadas pela ausência de uma violação ostensiva da Constituição e também pela reafirmação constante da legitimidade advinda das urnas. Na perspectiva dos instrumentos de controle, não se consegue comprovar de forma substancial a presença da ilegalidade, inconstitucionalidade ou de crimes nos atos do governo. Embora as instituições democráticas possam questionar o governo e iniciar procedimentos formais de controle democrático, ele

consegue enfraquecer as acusações, neutralizar os freios e contrapesos e converter publicamente a situação em uma “disputa normal da democracia”. Entretanto, a democracia está sob ataque.

A presente tese pretende analisar a captura dos direitos políticos e da democracia pelos regimes híbridos que conseguem operar dentro das regras democráticas. Ao conjugar elementos democráticos e autoritários, é preciso indagar quais as possíveis soluções para que a democracia prevaleça diante das estratégias executadas pelos regimes híbridos. A dificuldade de enfrentamento desses regimes reside na aparência democrática por eles sustentada, pois é por meio de um “jogo teatral” que os regimes híbridos capturam os pilares democráticos e neutralizam os controles constitucionalmente previstos. Assim como os efeitos de luz no palco de uma peça de teatro, esses regimes manejam os holofotes para manter o foco do público nas características democráticas enquanto tornam invisíveis seus “bastidores autoritários”. A névoa autoritária que está presente no palco envolve os direitos políticos sem que o público possa assistir com nitidez a tragédia fatídica da democracia. É, preciso, portanto, resgatar os direitos políticos.

No aspecto metodológico, adotou-se o método de pesquisa dedutivo partindo-se de considerações fundamentais sobre a democracia e a participação democrática para então analisar a erosão democrática em suas diversas dimensões e identificar possíveis soluções. É preciso conhecer a “normalidade” para reconhecer – e, no caso da erosão democrática, combater – a “anormalidade”. Adotou-se ainda as técnicas de pesquisa documental e bibliográfica, analisando tanto legislações quanto trabalhos científicos na temática pesquisada.

O contexto nacional influencia as diferentes estratégias de desmonte da democracia pelos regimes híbridos. Uma quantidade substancial de trabalhos acadêmicos passou a relatar as experiências de diversos países que se afirmam democráticos, mas que atualmente vivenciam o “teatro da democracia”, dentre eles o Brasil. O tema também foi abordado em eventos científicos da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), notadamente no *Seminar Series on Constitutionalism and Democracy*. Dois dos seminários realizados no ano de 2021 contaram com a participação de alguns dos autores citados na tese: *Abusive Constitutional Borrowing* (14 de julho de 2021) e *Illiberal Constitutionalism in Poland and Hungary* (05 de novembro de 2021).

Afirmar-se democrático é simples, mas ser democrático é complexo. Nesse sentido, a tese pretende destrinchar os mecanismos pelos quais os regimes híbridos produzem o espetáculo teatral que permite o deslocamento dos governos entre a democracia e o autoritarismo sem acionar os alarmes constitucionais. Uma vez reveladas as estratégias desses regimes, pretende-se analisar os caminhos para conter a “névoa” que envolve os direitos políticos.

O Capítulo 2 apresenta diferentes enfoques sobre a democracia e participação popular para a composição de perspectivas políticas diversificadas. As convergências e divergências entre liberalismo, republicanismo e procedimentalismo são apresentadas na intenção de construir o aporte teórico norteador da tese. Pretende-se recuperar o núcleo das teorias para permitir a identificação adequada das características, comportamentos e argumentos presentes e ausentes nos regimes híbridos, notadamente em relação aos direitos políticos.

O Capítulo 3 apresenta a "tempestade perfeita" criada no palco teatral dos regimes híbridos na qual os direitos políticos são lançados no nevoeiro autoritário. A erosão democrática não apresenta uma fórmula exata, mas suas características principais serão exploradas na intenção de analisar as estratégias que afetam os direitos políticos. A captura autoritária das eleições elimina a competição e garante nas urnas a permanência do regime híbrido, embora a oposição aparentemente participe do pleito eleitoral. A desconstrução da legitimidade da competição eleitoral é realizada por meio da cooptação ou mesmo da eliminação da oposição enquanto a legitimidade do governo é construída e reafirmada. A seletividade e a manipulação dos eleitores impedem a constatação da erosão democrática em curso e, em determinados casos, conseguem inclusive angariar apoio popular por meio de comportamentos populistas. Tais ações dos regimes híbridos serão analisadas dentro do campo gravitacional dos direitos políticos.

O Capítulo 4 analisa a capacidade de resistência da democracia em face dos regimes híbridos por meio dos mecanismos tradicionais de controle democrático e também de propostas contemporâneas. Serão analisados recursos de controle constitucional do mandato eletivo para garantir que os governos se mantenham democráticos e também restrições aplicadas à capacidade eleitoral passiva para filtrar candidatos com inclinações afastadas da democracia. Também serão analisadas propostas de alterações dos sistemas eleitorais para conferir maior legitimidade aos governos e proteção democrática, além da novel promessa da democracia direta digital por meio de instrumentos que, teoricamente, possibilitam a ampliação da participação virtual dos cidadãos superando os obstáculos físicos da democracia analógica. A intenção é testar as "travas democráticas" considerando as estratégias adotadas pelos regimes híbridos para desviar delas ou neutralizá-las.

O Capítulo 5 pretende apontar os holofotes para os direitos políticos na intenção de resgatá-los do nevoeiro autoritário. Nele, serão apresentados os caminhos para a proteção da integridade eleitoral competitiva preservando-se a oposição efetiva essencial à democracia. Analisar-se-á também a imprescindibilidade da consolidação da cultura política e da maximização da qualidade democrática que ultrapassam as previsões legislativas, uma vez que

os regimes híbridos operam dentro delas. Por fim, apresentar-se-á a necessidade emergente da constitucionalização da esfera pública digital considerando seu célere processo de incorporação às práticas políticas. A internet inicialmente interpretada como um instrumento benéfico para a democracia tem se revelado como uma ferramenta essencial aos regimes híbridos e, portanto, o ambiente virtual precisa absorver os preceitos democráticos para trabalhar favoravelmente – e não contrariamente – a democracia.

As propostas de enfrentamento dos regimes híbridos apontadas em trabalhos na temática pesquisada têm focado no papel do Estado, relegando ao segundo plano a importância de um compromisso coletivo que envolva também atores privados. Nesse ponto, a tese apresenta a inovação de evidenciar a necessidade do envolvimento de toda a sociedade, inclusive empresas, organizações e entidades de diversas naturezas. A consciência e a responsabilidade pela democracia precisam ser compartilhadas por todos apesar das diferentes perspectivas políticas. Confiar a democracia apenas às leis e às decisões oficiais significa submetê-la às vontades cambiantes do poder.

Os regimes híbridos operam nas fronteiras obnubiladas da democracia e do autoritarismo e, assim sendo, é preciso intensa nitidez na defesa dos direitos políticos. Os períodos nebulosos sempre existirão, mas espera-se que as discussões aqui apresentadas denunciem as práticas dos regimes híbridos, facilitem sua identificação e fortaleçam a resistência democrática.

2 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Liberalismo e republicanismo muitas vezes são vistos como antagônicos, mas há quem defenda que, sem a radicalização, as ideias se complementam (BRESSER-PEREIRA, 2004; SILVA, 2015, p. 194). Enquanto o republicanismo se baseia em virtudes cívicas para enaltecer os deveres e a participação política dos cidadãos (liberdades positivas), o liberalismo se baseia nas liberdades negativas para enaltecer os direitos dos cidadãos que seriam movidos por interesses próprios (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 135; MELO, 2002).

O liberalismo político se difere do liberalismo econômico: enquanto o primeiro privilegia a justiça social ainda que em detrimento da ordem, o segundo privilegia o interesse próprio (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 137/138). O liberalismo econômico se concentra na garantia dos direitos de propriedade e dos contratos, ao passo que o liberalismo político se ocupa com a igualdade e a liberdade individual (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 138). Liberais modernos se opõem à concepção política que privilegia a ordem social em detrimento da justiça social, ou seja, compartilham com republicanos a necessidade de enaltecer os direitos sociais e buscar a igualdade (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 143). Assim sendo, haveria compatibilidade de ideias entre liberais políticos – e não econômicos – e republicanos.

A liberdade negativa defendida pelo liberalismo significa a não interferência do Estado na liberdade e na propriedade exceto para evitar danos à sociedade (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 138; MELO, 2002, p. 59). Por sua vez, a liberdade positiva defendida pelo republicanismo¹ se refere à participação no governo (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 138; MELO, 2002, p. 59).

As interpretações liberal e republicana diferem sobre a função da formação democrática da vontade popular. Para liberais sua única função é legitimar o exercício do poder político, pois os resultados das eleições autorizam a assunção do poder pelo governo que deverá justificar seu uso perante a esfera pública e o Parlamento (HABERMAS, 1997, p. 22). Republicanos entendem que a função é constituir a sociedade como comunidade política e, a cada eleição, recordar-se desse ato fundador para manter a comunidade viva. Nesse contexto, o governo é

¹ Vozes divergentes apontam que a concepção republicana não se identifica com a liberdade positiva: "A concepção republicana ou neo-romana diferencia-se assim da concepção positiva, porque não identifica a liberdade com autonomia, uma vez que ser livre não implica necessariamente em estabelecer normas para si mesmo e obedecer apenas essas normas, nem com autogoverno, já que não exige a participação política efetiva. Ela pode até ser aproximada da ideia de autodeterminação, mas não é idêntica, porque não demanda que as ações dos cidadãos sejam reguladas somente pelas leis feitas por eles mesmos. A sua principal exigência é que as leis não expressem a vontade arbitrária de um ou de alguns membros da sociedade, mas a vontade do povo, e sejam igualmente aplicadas sem distinção, isenção ou favorecimento" (BARROS, 2014, p.356/357).

parte da comunidade política que se auto-administra e, por isso, vincula-se programaticamente à realização de determinadas políticas (HABERMAS, 1997, p. 23).

Para identificar os problemas de participação democrática é necessário conhecer as teorias políticas liberal e republicana. Não se pretende reconstruir historicamente as duas teorias, mas sistematizar suas noções fundamentais. Em um terceiro momento pretende-se apresentar a proposta procedimentalista de democracia deliberativa que busca corrigir as deficiências do republicanismo e do liberalismo. Não se ignora o fato de que todas as filosofias políticas possuem virtudes e vicissitudes e de que existem diferentes configurações para uma mesma concepção capazes de reforçar ou atenuar suas características. Além disso, sabe-se que as propostas muitas vezes são fluídas e podem se aproximar concomitantemente de duas ou mais filosofias políticas. Entretanto, a divisão em diferentes enfoques políticos permite uma sistematização didática que facilita a compreensão sobre a participação política democrática em cada uma delas.

O republicanismo e o procedimentalismo deliberacionista podem ser considerados vertentes contemporâneas da denominada democracia radical (MACHADO, 2015, p. 226). Trata-se de uma resposta à democracia convencional, entendida como os sistemas de representação competitiva nos quais os cidadãos são dotados de direitos políticos e buscam seus interesses por meio deles, especialmente pela votação em representantes nas eleições regulares que conferirão aos candidatos vencedores a autoridade para elaborar políticas públicas por meio da legislação e do controle da Administração Pública (COHEN; FUNG, 2004, p. 23). A democracia radical reconhece que uma democracia em massa precisa ser ao menos parcialmente organizada como um sistema de representação competitiva, mas busca uma realização mais profunda dos valores democráticos em comparação com a democracia convencional (COHEN; FUNG, 2004, p. 23).

Para a democracia radical os cidadãos devem exercer papéis mais importantes nas escolhas públicas ou pelo menos se engajarem mais profundamente com questões políticas substanciais mediante a garantia de que os governantes serão responsivos às suas preocupações e julgamentos (COHEN; FUNG, 2004, p. 23/24). Além disso, ao invés de favorecer uma política de poder e interesse, a democracia radical enfatiza uma democracia mais deliberativa na qual os cidadãos tratam sobre problemas públicos e buscam as melhores soluções por meio de um raciocínio coletivo (COHEN; FUNG, 2004, p. 24). Assim sendo, a democracia deliberativa busca substituir a barganha, a agregação de interesses e o poder pela razão comum de cidadãos iguais que deve ser a força dominante na vida democrática (COHEN; FUNG, 2004, p. 24).

Os sistemas de representação competitiva sofrem críticas por parte da democracia radical em face dos valores da reponsabilidade, da igualdade e da autonomia política. Do ponto de vista da responsabilidade há preocupação com a confiança nos representantes para a realização das escolhas políticas (COHEN; FUNG, 2004, p. 25). Embora a representação competitiva forneça oportunidades para os cidadãos julgarem por si os méritos das leis e das políticas alternativas e responsabilizarem os representantes, o instituto da representação se mostra limitado para garantir uma *accountability* oficial e, nesse contexto, os cidadãos podem decidir delegar o trabalho de julgamento para políticos profissionais (COHEN; FUNG, 2004, p. 25). Como consequência, as capacidades dos cidadãos podem atrofiar-se causando uma deficiência de habilidades democráticas e culminando na abstenção do exercício de juízos críticos sobre os negócios públicos – ou, caso os cidadãos decidam avaliar seus representantes, o farão defeituosamente (COHEN; FUNG, 2004, p. 25).

Do ponto de vista da igualdade, a democracia representativa incorporou o tratamento igualitário no processo coletivo de tomada de decisão, mas as desigualdades social e econômica abrem espaço para a influência política nos sistemas de representação competitiva (COHEN; FUNG, 2004, p. 25). A desvantagem econômica consiste em uma importante fonte de vantagem política, pois ela tende a favorecer interesses concentrados (um pequeno número de atores com grandes benefícios) e não interesses difusos (um grande número de atores com pequenos benefícios), uma vez que a tarefa de mobilização é mais simples para pequenos grupos (COHEN; FUNG, 2004, p. 25).

Para reforçar a igualdade a democracia radical recomenda a deliberação, uma vez que ela atenua o poder dos grandes recursos com a força dos melhores argumentos, e a participação, uma vez que alterar a base da contestação política do capital organizado para pessoas organizadas consiste no antídoto mais promissor à influência da riqueza (COHEN; FUNG, 2004, p. 25). Além disso, a expansão e o aprofundamento da participação dos cidadãos têm o condão de desafiar as desigualdades advindas da concentração assimétrica de interesses e das hierarquias social e política tradicionais (COHEN; FUNG, 2004, p. 25).

Do ponto de vista da autonomia política, os sistemas de representação competitiva não permitem que os cidadãos vivam de acordo com as regras criadas por eles mesmos (COHEN; FUNG, 2004, p. 25/26). O autogoverno é possível ainda que não exista um consenso político em uma democracia pluralista, mas a representação competitiva não consegue promovê-lo, uma vez que seus resultados políticos são fruto de diferentes capacidades de mobilizar círculos eleitorais populares, do balanceamento de interesses bancado por eleitores ou pelo capital de negociações complexas do legislativo ou de interesses que capturam partes do governo

(COHEN; FUNG, 2004, p. 26). Assim sendo, na melhor das hipóteses a representação competitiva é um processo de barganha justa entre interesses que competem entre si, mas não reflete um ideal de autogoverno (COHEN; FUNG, 2004, p. 26).

Na democracia deliberativa as leis e políticas públicas resultam de processos nos quais os cidadãos defendem soluções para problemas comuns com fundamento no que é geralmente reconhecido como razões relevantes, ou seja, razões que expressam os valores compartilhados da equidade, liberdade, oportunidades iguais, segurança pública e bem comum (COHEN; FUNG, 2004, p. 26). Tais considerações podem apresentar diferenças entre os cidadãos que podem discordar entre si, mas existe a consciência de que os interesses pessoais e de grupos não deixarão de ser forças políticas (COHEN; FUNG, 2004, p. 26). O objetivo é garantir que o argumento político e o apelo aos interesses sejam enquadrados por considerações acerca da equidade, igualdade e vantagem comum (COHEN; FUNG, 2004, p. 26). Caso esses valores políticos sejam levados à sério, as decisões políticas não serão um simples produto do poder e de interesses, pois mesmo os cidadãos cujos argumentos não foram vencedores poderão verificar que a decisão foi fundamentada em boas razões (COHEN; FUNG, 2004, p. 26). Dessa forma, apesar da discordância, os cidadãos podem considerar suas condutas como guiadas, em termos gerais, pelas suas próprias razões, tornando possível o autogoverno em condições pluralistas (COHEN; FUNG, 2004, p. 26/27).

A democracia não é um sistema perfeito. Qualquer filosofia ou sistema político que se proponha a trabalhar com ela padecerá de defeitos e enfrentará desafios que talvez não possam ser superados. Um deles consiste na dificuldade de transposição das decisões individuais para as decisões coletivas, como aponta o paradoxo de Condorcet². Condorcet é considerado um teórico da democracia representativa e compreende a representação como um processo político que cria um vínculo entre sociedade e instituições (URBINATI, 2006, p. 193). Nesse sentido, a representação está situada em um complexo formado pela deliberação e voto e pela autorização formal e influência informal que envolve representantes e cidadãos (URBINATI, 2006, p. 193).

O efeito ou paradoxo de Condorcet³ torna questionável "[...] a racionalidade da decisão coletiva a partir da exibição de uma intransitividade após o cômputo da preferência coletiva a partir de preferências individuais transitivas" (EPSTEIN, 1997, p. 274). A irracionalidade do

² Marie Jean Antoine Nicolas Caritat de Condorcet (1743-1794) foi um matemático, filósofo, economista e sociólogo que integrou a Academia Real das Ciências francesa e ficou conhecido como Marquês de Condorcet (PINTO, 2006, p. 16). Suas considerações foram originalmente apresentadas na obra "Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité des voix", em 1772.

³ As duas nomenclaturas são encontradas em trabalhos acadêmicos.

paradoxo de Condorcet pode ocorrer na decisão coletiva em função da variação da dimensão predominante no espaço de escolha de cada eleitor, mas nunca ocorrerá na decisão individual, uma vez que na escolha do eleitor individual não há variação (EPSTEIN, 1997, p. 281).

Condorcet desenvolveu um sistema eleitoral na tentativa de corrigir as falhas apresentadas no sistema elaborado por Jean Charles Borda (1733-1799)⁴ que, segundo Condorcet, era manipulável por meio do voto estratégico no qual introduz-se propositalmente um novo candidato para beneficiar um candidato mais desejável (PINTO, 2006, p. 17/18). Borda demonstrou que pela "maneira usual de contar os votos" há a possibilidade de que o candidato mais votado seja o candidato mais detestado pela maioria do eleitorado (PINTO, 2006, p. 09). Assim sendo, é necessário possibilitar que os eleitores se manifestem sobre a ordem de mérito de cada candidato e, para tanto, elaborou o sistema de "eleição por ordem de mérito" que ficou conhecido como Contagem de Borda (PINTO, 2006, p. 09).

O sistema eleitoral de Condorcet compara os candidatos de dois em dois, estabelecendo o Critério do Vencedor de Condorcet, que aponta o candidato capaz de derrotar todos os outros nas comparações, e também identifica o Perdedor de Condorcet, ou seja, o candidato que perderá em todas as comparações (PINTO, 2006, p. 19; p. 38). O candidato identificado como vencedor de Condorcet deverá ser o candidato eleito.

O sistema elaborado por Condorcet serviu de base para outras teorias, tais como a regra de John Kemeny. Referida regra sempre encontra o vencedor de Condorcet desde que ele exista, mas em caso de inexistência a regra servirá como aplicador do estimador da máxima verossimilhança que encontra a melhor ordenação dos candidatos que represente a vontade dos eleitores (PINTO, 2006, p. 26).

O objetivo do sistema de Condorcet é encontrar a "verdade coletiva", ou seja, encontrar o candidato "verdadeiramente melhor" que possui a maior probabilidade de ser eleito pela maioria (PINTO, 2006, p. 19). Caso existam apenas dois candidatos o Critério do Vencedor de Condorcet é facilmente aplicado, mas a pluralidade de candidatos pode criar cenários nos quais não haverá vencedor de Condorcet e sim um ciclo nos quais nenhum candidato sobressairá (PINTO, 2006, p. 19/20). Assim sendo, a fragmentação do espaço político favorece o paradoxo de Condorcet, o que conduziu alguns à conclusão de que a redução da quantidade de partidos políticos e a implementação de mecanismos de democracia direta poderiam solucionar a crise

⁴ Borda foi aceito na Academia Real das Ciências francesa em 1756 e era matemático, físico experimental, engenheiro de construção naval e astrônomo (PINTO, 2006, p. 08). Suas considerações foram originalmente apresentadas na obra "Mémoire sur les Elections au Scrutin", em "Histoire de L'Académie Royale des Sciences", 1784.

de representatividade no Brasil (EPSTEIN, 1997, p. 284 e ss.). O problema, entretanto, pode persistir caso os partidos políticos e seus respectivos candidatos, ainda que em menor número, não consolidem uma definição ideológica adequada, confundindo eleitores e adotando posturas contraditórias. É preciso considerar que a pluralidade de ideias consiste em um elemento essencial de uma democracia forte e, assim sendo, intervenções em busca de uma dimensão única no espaço político consiste em ação antidemocrática. Além disso, sabe-se que a diversidade de posicionamentos e a mobilidade deles são parte do jogo democrático e da própria natureza humana que não é unívoca.

Um sistema eleitoral é um processo ou regra que estabelece uma ordenação final para qualquer conjunto de candidatos ou alternativas e Kenneth Arrow elaborou condições essenciais para que um sistema eleitoral seja democrático:

1. Condição de Pareto (ou de unanimidade):

(i) *condição fraca*: se o candidato X é preferido ou está empatado com o candidato Y em todos os votos então, na lista final (correspondente ao resultado da votação), deve ter-se que o candidato X é preferido ou está empatado com o candidato Y.

(ii) *condição forte*: se o candidato X é preferido ou está empatado com o candidato Y em todos os votos excetuando, pelo menos, um voto onde o candidato X é preferido relativamente ao candidato Y então, na lista final (correspondente ao resultado da votação), deve ter-se que o candidato X é preferido relativamente ao candidato Y. [...]

2. Critério do Vencedor de Condorcet (CVC): se existir um vencedor de Condorcet este deve ser o vencedor da eleição. [...]

3. Monotonia: se de uma eleição para outra, envolvendo os mesmos eleitores e os mesmos candidatos, a posição de um dos candidatos for alterada, em um ou mais votos, mas sempre a favor desse candidato, então a sua posição na ordenação final não deve ser inferior à posição em que ficou colocado na primeira eleição.

4. Independência das Alternativas Irrelevantes (IAI): se em duas eleições distintas, envolvendo os mesmos eleitores e os mesmos candidatos, a ordem relativa de dois dos candidatos não for alterada em nenhum voto, então a ordem relativa desses mesmos candidatos no resultado final deve ser a mesma.

5. Igualdade (ou anonimato): permutar as listas de preferência, sem as alterar, não deve ter nenhum efeito no resultado da eleição.

6. Neutralidade: se todos os eleitores cometerem o erro de trocar os candidatos X e Y, então basta trocar X e Y no resultado final para corrigir o erro (PINTO, 2006, p. 32; p. 37/38).

Ao constatar a impossibilidade de elaborar um sistema eleitoral satisfatório para uma tomada de decisão coletiva que respeite ao máximo possível as escolhas individuais, Arrow utilizou métodos da lógica e da teoria de conjuntos para elaborar o Teorema da Impossibilidade (PINTO, 2006, p. 50), que pode ser enunciado da seguinte forma: "não existe nenhum sistema eleitoral que satisfaça as condições de Pareto (forte), a Independência das Alternativas Irrelevantes e a Monotonia" (PINTO, 2006, p. 52). Entretanto, apesar do obstáculo insuperável da transposição da decisão individual para a decisão coletiva, a democracia permanece como a melhor alternativa de regime político.

2.1 O *status* negativo da cidadania liberal e a virtude cívica republicana

O termo latino *civitas* que deu origem à palavra cidadão remete aos textos religiosos antigos que adotavam a ideia de igualdade abstrata perante Deus, mas foi na *pólis* grega que as ideias de igualdade e liberdade ganharam relevância formando uma comunidade voltada para o bem público (MOISÉS, 2005, p. 76). No período medieval a *pólis* foi substituída pelo *burgo* e a figura do cidadão era representada pelo burguês nas cidades (MOISÉS, 2005, p. 76). Posteriormente, as revoluções inglesa, americana e francesa consolidaram o cidadão como "detentor de um *status* formal que reconhecia o seu pertencimento à comunidade política nacional e, ao mesmo tempo, assegurava o seu direito de participar da escolha de governos e de representantes" (MOISÉS, 2005, p. 76/77).

O liberalismo clássico concebe a cidadania essencialmente como um *status* jurídico e administrativo formal (MOISÉS, 2005, p. 75). Nesse contexto, a cidadania é um conjunto de direitos da qual se integra de forma passiva e não um dever ativo orgulhosamente assumido como entende o republicanismo (VIEIRA, 1997, p. 220).

Ao se considerar o cidadão como membro de uma associação política surgiu a necessidade de proteção do indivíduo em face da arbitrariedade, opressão e/ou violação de seus direitos advindas de quem exerce o poder e também dos outros indivíduos (MOISÉS, 2005, p. 77). Assim sendo, o contexto do liberalismo era marcado pela necessidade de defesa dos indivíduos em face de um poderoso Estado, o que demandou uma resposta autoritária para proteger as liberdades individuais (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 136). A concepção liberal, entretanto, se converte em mero instrumento para persecução de interesses privados, não sendo uma participação voltada para o bem público (MOISÉS, 2005, p. 78). Nesse contexto, o liberalismo sofre uma crítica pautada na noção cívico-republicana:

A concepção liberal apenas reconhece o surgimento de uma comunidade instrumental em que os indivíduos participam com interesses e identidades previamente constituídos, sem vínculo ou raiz social, o que minimiza a importância da esfera pública para o desenvolvimento das virtudes cívicas necessárias ao funcionamento do bom governo (MOISÉS, 2005, p. 78/79).

O liberalismo defende um estado limitado quanto aos seus poderes – seria o Estado de Direito – e quanto às suas funções – seria o Estado mínimo (BOBBIO, 2000, p. 17). Assim sendo, "[...] o Estado liberal se afirma na luta contra o Estado absoluto em defesa do Estado de direito e contra o Estado máximo em defesa do Estado mínimo, ainda que nem sempre os dois

movimentos de emancipação coincidam histórica e praticamente" (BOBBIO, 2000, p. 18). A formulação usual contemporânea do liberalismo é a do Estado Mínimo, pois, diferentemente da anarquia que concebe o Estado como um mal absoluto que deve ser eliminado, o liberalismo entende que o Estado é um mal necessário que deve ser conservado dentro dos mais restritos limites (BOBBIO, 2000, p. 89).

O termo liberalismo assume diferentes facetas a depender do campo de análise. O liberalismo jurídico versa sobre a organização do Estado no intuito de garantir os direitos dos indivíduos, mas mostra uma tendência a transformar suas próprias soluções particulares em fins absolutos (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 688). O liberalismo político busca o "justo meio" como forma de governo capaz de promover uma inovação, mas não uma revolução, ou seja, é uma síntese de conservação e inovação (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 688). Já o liberalismo econômico entende que a felicidade comum máxima depende da liberdade de cada indivíduo para buscar a própria felicidade (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 689).

A aceção do iluminismo francês associa o liberalismo ao individualismo que prega a defesa radical do indivíduo em face do Estado e da sociedade, não devendo existir uma sociedade intermediária entre o indivíduo e o Estado (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 689). Assim sendo, o homem deve agir sozinho tanto no mercado político quanto no mercado econômico (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 689). Entretanto, em outros contextos o liberalismo defendeu a necessidade de associações livres para estimular a participação política do cidadão e proteger o indivíduo contra o Estado burocrático (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 689). Apesar das diferentes nuances liberais, há um denominador em comum: "um Estado tem a finalidade de garantir os direitos do indivíduo contra o poder político e, para atingir esta finalidade, exige formas, mais ou menos amplas, de representação política" (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 690).

O liberalismo compartilha com o republicanismo a ideia de que todos os cidadãos são livres e iguais e ambos defenderem a existência de uma Constituição, de um regime democrático e da constitucionalização de direitos fundamentais, porém as duas filosofias políticas discordam sobre a interpretação desses três elementos (OLIVEIRA, 2007, p. 06). Para o liberalismo o processo político deve programar o governo de acordo com o interesse da sociedade funcionando como um mediador entre sujeitos privados e o poder político, diferentemente do republicanismo que atribui à política uma natureza constitutiva dos processos societários em geral (OLIVEIRA, 2007, p. 06). Assim sendo, no liberalismo a formação democrática da vontade e da opinião tem a função de legitimar o exercício do poder político,

sendo que os resultados eleitorais significam a concessão para se assumir o governo, e este, por sua vez, deve justificar o uso do poder ao público perante a sociedade (OLIVEIRA, 2007, p. 06).

Enquanto no republicanismo os direitos políticos são liberdades positivas que garantem a liberdade de coerção externa e a possibilidade participação política, no liberalismo o *status* de cidadão é fundamentalmente determinado por direitos negativos perante o Estado e em face dos outros cidadãos (OLIVEIRA, 2007, p. 06; p. 08). Liberalismo e republicanismo adotam uma perspectiva de sociedade centrada no Estado, "mas enquanto para a primeira, o Estado é o guardião de uma sociedade de mercado, para a segunda o Estado é a institucionalização autoconsciente de uma comunidade ético-política" (OLIVEIRA, 2007, p. 09). Do ponto de vista liberal a Constituição deve equilibrar o poder político e os interesses sociais diversos, mas para o republicanismo ela é "[...] a consubstanciação da identidade ética e da auto-organização de uma sociedade política" (OLIVEIRA, 2007, p. 10).

Em termos comparativos, a tradição republicana, por um lado, pressupõe uma concepção política segundo a qual a Constituição, enquanto expressão da autonomia política do povo signatário de um pacto fundamental, reflete uma ordem de valores políticos, que materializa a identidade ético-cultural de uma sociedade política, e a Democracia é a forma política de plena realização dessa identidade, através de um processo de auto-reflexão conjunta e do diálogo entre os cidadãos. O acento é, portanto, dado à autonomia pública enquanto meio para a auto-realização ética da comunidade. E a tradição liberal, por outro lado, pressupõe uma concepção política segundo a qual a Constituição é um mecanismo ou instrumento de governo ("*instrument of government*"), capaz de regular o embate entre os vários atores políticos que concorrem entre si, e a Democracia é um processo através do qual se elege e se estabelece o exercício de um governo legitimado por decisão da maioria. O acento é dado, agora, pelo liberalismo, à autonomia privada enquanto exercício da autonomia moral e da escolha racional (OLIVEIRA, 2007, p. 11)

Apesar das diferenças, há quem defenda que o liberalismo nasceu do espírito republicano, mais precisamente de tentativas para adaptar o republicanismo às revoluções política, econômica e social do século XVIII e das primeiras décadas do século XIX (KALYVAS; KATZNELSON, 2008, p. 04). Nesse sentido, discursos, conceitos e motivações republicanas teriam sido ajustados e novos significados, argumentos e justificações teriam sido introduzidos nas ideias e formas políticas existentes, dando origem à um núcleo liberal (KALYVAS; KATZNELSON, 2008, p. 05). Essas modificações produziram um liberalismo constitucional que não é uma alternativa ao republicanismo clássico, mas que foi significativamente incubada nele, ou seja, o liberalismo político tem raízes no republicanismo (KALYVAS; KATZNELSON, 2008, p. 05).

Para o liberalismo político, o liberalismo é uma doutrina política que emerge da busca de estruturas políticas que permitam a coexistência de diferentes compreensões éticas de vida boa (ŞAHIN, 2010, p. 04). Qualquer tentativa de consolidação de uma perspectiva ética compreensiva pode oprimir aqueles que não compartilham esse mesmo prisma e, nesse contexto, o conflito político ameaça a estabilidade política (ŞAHIN, 2010, p. 04). Para evitar o conflito civil e suas consequências nefastas, o liberalismo político se abstém de privilegiar qualquer compreensão de vida boa em face de outras e, como resultado, o liberalismo político se converte na forma mais inclusiva de liberalismo (ŞAHIN, 2010, p. 04).

John Rawls tratou sobre o liberalismo político revisando a ideia de justiça como equidade por ele anteriormente desenvolvida⁵. Inicialmente Rawls entendia que uma sociedade bem-ordenada endossaria a justiça como equidade com base em uma doutrina filosófica abrangente (RAWLS, 2000b, p. 24). Entretanto, o autor reconheceu posteriormente que em uma sociedade moderna democrática há um pluralismo de doutrinas religiosas, filosóficas e morais abrangentes e os cidadãos em geral não professam apenas uma delas (RAWLS, 2000b, p. 24). Nesse contexto se insere a principal revisão⁶ pela proposta do liberalismo político que pressupõe uma pluralidade de doutrinas abrangentes, razoáveis e incompatíveis – o pluralismo razoável –, pois esse seria "...] o resultado normal do exercício da razão humana dentro da estrutura das instituições livres de um regime democrático constitucional" (RAWLS, 2000b, p. 24). Além disso, o liberalismo político pressupõe que uma doutrina abrangente e razoável não rejeita os princípios fundamentais do regime democrático, mas é possível que uma sociedade contenha doutrinas abrangentes não razoáveis, irracionais e/ou absurdas e, nesse caso, o desafio seria administrá-las para proteger a unidade e a justiça da sociedade (RAWLS, 2000b, p. 24). Assim sendo, o desafio do liberalismo político é permitir a convivência de doutrinas abrangentes opostas e construir um consenso sobreposto que conquiste o apoio de cidadãos livres e iguais profundamente divididos por doutrinas religiosas, filosóficas e morais razoáveis e incompatíveis entre si (RAWLS, 2000b, p. 24/25).

O problema do liberalismo político consiste em formular uma concepção de justiça política para um regime democrático constitucional que a pluralidade de doutrinas razoáveis - característica da cultura de um regime democrático livre - possa endossar. Não se pretende substituir essas visões abrangentes, nem lhes dar um fundamento

⁵ No prefácio da obra *O Liberalismo Político* Rawls explica que em sua obra anterior, *Uma Teoria da Justiça*, o objetivo era fornecer uma maior abstração para a doutrina tradicional do contrato social: “julguei que essa outra concepção [a justiça como equidade] era, entre as concepções morais tradicionais, a que mais se aproximava de nossas convicções refletidas de justiça, constituindo a base mais apropriada para as instituições de uma sociedade democrática” (RAWLS, 2000b, p. 23).

⁶ Fala-se em principal revisão porque Rawls afirma que ela leva a outras e requer ideias afins que antes não eram necessárias (RAWLS, 2000b, p. 25).

verdadeiro. Na realidade, tal pretensão seria enganosa, pois a finalidade do liberalismo político é outra (RAWLS, 2000b, p. 26).

O liberalismo político deve descobrir em quais condições é possível fornecer uma justificação pública razoável para as questões políticas fundamentais diante do pluralismo razoável da cultura democrática (RAWLS, 2000b, p. 27). Para tanto, ele deve distinguir razão pública e razões não-públicas e ser imparcial em face das doutrinas abrangentes e razoáveis não criticando nenhuma delas (RAWLS, 2000b, p. 27). O liberalismo político também não afirma sua concepção política de justiça como correta e sim como razoável para indicar "[...] um ponto de vista mais limitado da concepção política, que aqui articula valores políticos apenas, e não todos os valores, ao mesmo tempo que apresenta uma base pública de justificação" (RAWLS, 2000b, p. 28) e ainda "[...] princípios da razão prática, conjugadas as concepções de sociedade e pessoa que advêm, também elas, da razão prática" (RAWLS, 2000b, p. 28).

O pensamento republicano pode ser dividido em duas vertentes. A primeira é inspirada em Aristóteles e no Humanismo Cívico, que entendem que os indivíduos são animais políticos sociais (MAYNOR, 2003, p. 10). Trata-se de uma versão neo-ateniense que concebe a participação política como intrinsecamente boa e é comumente associada ao comunitarismo (MAYNOR, 2003, p. 10). Na perspectiva institucional os atenienses representaram a ideia clássica da república para os pensadores que destacam a importância da virtude cívica e do autogoverno, além de sua conexão necessária com a democracia (MAYNOR, 2003, p. 10). A virtude cívica e a cidadania forte abrigam a participação democrática como característica principal da versão ateniense do republicanismo (MAYNOR, 2003, p. 10). Referida vertente trabalha com um tipo ideal de cidadão que possui as habilidades necessárias ao autogoverno (MAYNOR, 2003, p. 10).

A segunda vertente do republicanismo é a neo-romana que se afasta de Atenas e suas formas diretas de democracia que seriam intrínsecas ao indivíduo (MAYNOR, 2003, p. 12). A vertente inspirada em Roma versa sobre a fundamentação democrática do governo por meio de uma Constituição e sua proteção em face de facções, da demagogia e da tirania (MAYNOR, 2003, p. 12). Referida vertente incorporou algumas características de Roma tais como a dispersão do poder democrático, adoção do Estado de Direito, eleições, dentre outras (MAYNOR, 2003, p. 12). A versão neo-romana é mais moderada do que a neo-ateniense por focar na criação de arranjos institucionais que preservem a liberdade individual e, por isso, se mostra mais atrativa para adeptos do liberalismo que desejem conjugá-lo com o republicanismo (MAYNOR, 2003, p. 12).

O modelo neo-ateniense compreende a participação direta no governo como um meio de realização da verdadeira liberdade, pois aquela é responsável por construções positivas que contribuem para o bem-estar individual e autodomínio (MAYNOR, 2003, p. 13). O modelo neo-romano também destaca a participação e o bem comum, mas reforça a necessidade de leis e instituições fortes para assegurar que indivíduos com consciência cívica exerçam suas escolhas e busquem seus objetivos (MAYNOR, 2003, p. 13).

Para neo-atenienses a liberdade significa participação livre no autogoverno da comunidade e, em contrapartida, os indivíduos podem se autoconhecer, se identificar e alcançar um elevado nível de autodomínio (MAYNOR, 2003, p. 13). Já neo-romanos preferem buscar processos e arranjos constitucionais que garantam aos indivíduos um nível de liberdade que não seria aceitável na versão neo-ateniense (MAYNOR, 2003, p. 13). Bellamy (2008, p. 161) sintetiza que a perspectiva grega associa a democracia à liberdade positiva como autodomínio e a perspectiva romana associa a democracia à liberdade negativa entendida como não dominação

O republicanismo é próximo do comunitarismo e, muitas vezes, os termos são usados indistintamente. A proximidade é justificável: o comunitarismo se preocupa com a *communitas*, ou seja, com a vida em comum de indivíduos que formam uma comunidade, enquanto o republicanismo se preocupa com a *res publica* (DAGGER, 2004, p. 165) que "[...] inclui tudo aquilo que é público, que pertence ao povo, que é de e para todos, que é manifesto e, portanto, dotado de publicidade, que é garantido ou assegurado mediante uma legislação pública" (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 136). A origem do republicanismo remete à Grécia Antiga, enquanto o comunitarismo aparece apenas na década de 80 como resultado do debate com liberais⁷ (DAGGER, 2004, p. 165). Nos anos recentes, comunitarismo e liberalismo enfrentam o mal-estar causado pelo liberalismo, mas não possuem consenso nem mesmo dentro de si mesmos sobre como resolver os problemas liberais (DAGGER, 2004, p. 165). Enquanto alguns comunitaristas e republicanos avançam em suas teorias sobre alternativas ao liberalismo, outros tentam restaurar ou reviver a preocupação com a comunidade ou com a vida cívica (DAGGER, 2004, p. 165).

Frank Michelman afirma que é possível separar o pensamento constitucional republicano do comunitarismo estático, paroquial e coercitivo, pois uma reconsideração das implicações constitucionais profundas aponta que a renovação das comunidades políticas com

⁷ Os termos *communitariam* e *communautaire* apareceram em 1840 em escritos socialistas ingleses e franceses, mas somente adquiriram sentido político a partir do debate com liberais, funcionando como uma reação contra as tendências da sociedade modernas e urbanas que pregam o individualismo (DAGGER, 2004, p. 170/171).

a inclusão daqueles que foram historicamente excluídos reforça a liberdade política de todos (MICHELMAN, 1988, p. 1495). O constitucionalismo republicano envolve uma revisão constante das histórias normativas que provocam contestações das comunidades políticas como fontes de valor e de auto-direcionamento por parte de seus membros (MICHELMAN, 1988, p. 1495).

O desafio republicano contemporâneo consiste em proteger o que é detido pelo Estado em face do interesse privado e manter o interesse público em primeiro plano diante dos interesses conflitantes existentes na sociedade (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 136/137). A solução perpassa pela governança democrática entendida como o principal processo por meio do qual define-se o interesse público para cada questão discutida (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 137). O Estado republicano, por ser intrinsecamente democrático, protege tanto os cidadãos individuais quanto a si mesmo em face dos interesses privados com auxílio de suas instituições e dos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 137). Nesse sentido, as tentativas de captura do Estado servem para politizar os cidadãos e funcionários públicos e provocam um engajamento cívico que auxilia na definição e proteção dos direitos. Em outras palavras, as disputas políticas e sociais geram um aprendizado democrático que fortalece a própria democracia.

Michael Sandel (1996) entende que na sociedade contemporânea vigora como filosofia política uma versão do liberalismo. A ideia central desse liberalismo é a de que o governo deve ser neutro em relação às perspectivas morais e religiosas defendidas pelos cidadãos e não afirmar nenhuma perspectiva particular de boa vida por meio da lei (SANDEL, 1996, p. 04). Ao contrário, o governo deve fornecer uma estrutura de direitos que respeite os indivíduos como livres e independentes, capazes de escolher seus próprios valores e objetivos (SANDEL, 1996, p. 04). Em função da prioridade de procedimentos justos em detrimento de objetivos particulares, é possível entender tal situação como uma república procedimental (SANDEL, 1996, p. 04).

Na política dos Estados Unidos o liberalismo é comumente visto comopositor ao conservadorismo, favorecendo a igualdade social e econômica (SANDEL, 1996, p. 04). Entretanto, no sentido histórico o liberalismo descreve uma tradição que enaltece a tolerância e o respeito pelos direitos individuais (SANDEL, 1996, p. 04). Essa tradição vai de John Locke, Immanuel Kant e John Stuart Mill a John Rawls (SANDEL, 1996, p. 04/05).

Em oposição à versão contemporânea do liberalismo há uma versão do republicanismo, que afirma que a liberdade depende do compartilhamento no autogoverno (SANDEL, 1996, p. 05). O autogoverno republicano não significa uma defesa da democracia direta, pois independentemente do regime adotado deve-se encarar o governo como assunto público a ser

dirigido pelos próprios membros da sociedade (DAGGER, 2004, p. 168). Participar da política pode ser uma das formas pelas quais os indivíduos buscam o seu objetivo e, nesse sentido, não há incompatibilidade com a liberdade liberal (SANDEL, 1996, p. 05). Entretanto, no republicanismo esse compartilhamento de autogoverno significa deliberar com outros cidadãos sobre o bem comum e construir o destino da comunidade política (SANDEL, 1996, p. 05). Deliberar adequadamente sobre o bem comum exige mais do que a capacidade de escolher um objetivo e respeitar o direito de outros fazerem o mesmo, pois requer conhecimento sobre relações públicas, senso de pertencimento, uma preocupação com o todo e uma conexão moral com a comunidade cujo destino está se debatendo (SANDEL, 1996, p. 05). Para participarem do autogoverno os cidadãos devem possuir ou adquirir certas virtudes cívicas, o que significa que a política republicana não pode ser neutra em relação aos valores e objetivos defendidos por eles (SANDEL, 1996, p. 05/06). A concepção republicana de liberdade, diferentemente da concepção liberal, exige uma política que cultive nos cidadãos as qualidades que o autogoverno exige (SANDEL, 1996, p. 06).

Para Sandel, o republicanismo dominou no início da história dos Estados Unidos. Posteriormente, o liberalismo prevaleceu e, nas últimas décadas, a política foi tomada por um liberalismo que concebe os indivíduos como seres livres e independentes, sem amarras morais ou cívicas que não tenham escolhido (SANDEL, 1996, p. 06). Nesse contexto, a versão liberal de liberdade não possui recursos cívicos para sustentar o autogoverno e isso causa a impotência que aflige a vida pública (SANDEL, 1996, p. 06). Essa filosofia política não é capaz de assegurar a liberdade que promete porque não consegue inspirar o senso de comunidade e o engajamento cívico que a liberdade requer (SANDEL, 1996, p. 06). Para explicar como o liberalismo ocupou o espaço do republicanismo, Sandel rememora que a tradição republicana nos Estados Unidos coexistiu com a escravidão, com a exclusão das mulheres da esfera pública, com o voto censitário, com a hostilidade à imigrantes e, em alguns momentos, inclusive forneceu os termos nos quais essas práticas eram defendidas (SANDEL, 1996, p. 06).

Tentativas de restauração do republicanismo encontram barreiras na complexidade da sociedade atual. A concepção cívica de liberdade encontrou espaço em lugares pequenos, autossuficientes, habitados por indivíduos com condições financeiras para ter lazer e educação, e capazes de deliberar adequadamente sobre as preocupações públicas (SANDEL, 1996, p. 317). Atualmente, vive-se em uma comunidade global móvel marcada pela diversidade que não é autossuficiente e nem direciona atenção para as nações, embora esteja situada em uma economia global com amplo fluxo de capital, bens e informações (SANDEL, 1996, p. 317).

Lado outro, talvez não seja desejável restaurar os ideais republicanos, pois a república procedimental, embora tenha perdido o senso de comunidade e autogoverno, possibilita a tolerância e a escolha individual (SANDEL, 1996, p. 317). A tradição republicana apresenta um problema de exclusão – a capacidade para a virtude cívica corresponderia a categorias fixas de nascimento ou condições – e outro de coerção – a obrigatoriedade de formar uma comunidade cívica entre indivíduos diferentes aumentaria o risco de coerção, sendo a ocorrência deste mais provável nas democracias modernas (SANDEL, 1996, p. 318/319).

O republicanismo pode se expressar de forma democrática e pluralística, mas a política republicana é uma política de risco, ou seja, uma política sem garantias no sentido de que há a possibilidade de que os cidadãos sejam ruins e possam conceber uma comunidade ruim (SANDEL, 1996, p. 321). Nesse contexto, os liberais apontam que por meio da concepção voluntarista de liberdade é possível garantir a liberdade sem se preocupar com o caráter dos cidadãos e ainda definir direitos sem afirmar o que seria uma boa vida (SANDEL, 1996, p. 321). Se a liberdade pode ser desacoplada do exercício do autogoverno e ser concebida como a capacidade dos indivíduos de escolher seus próprios objetivos, a dificuldade de formação da virtude cívica desaparece ou pelo menos é reduzida à uma tarefa de simples cultivo da tolerância e do respeito pelos outros (SANDEL, 1996, p. 321).

Entretanto, a proposta liberal esbarra nas obrigações que os indivíduos normalmente reconhecem, tais como lealdade ou solidariedade (SANDEL, 1996, p. 321). Acreditar que os indivíduos se conectam apenas por objetivos que tenham escolhido nega que alguns desses objetivos podem não ter sido por eles escolhidos – objetivos advindos da natureza ou de identidades relacionadas às famílias, culturas e tradições são exemplos (SANDEL, 1996, p. 322). Em outros termos: não é possível separar a vida pessoal da vida política e a primeira necessariamente influenciará a segunda.

A versão contemporânea do liberalismo afirma que o governo deve ser neutro sobre diferentes concepções de boa vida (SANDEL, 1996, p. 322). Essa república procedimental busca uma estrutura de direitos que seja neutra e possibilite que os indivíduos escolham os fins que desejam buscar ao invés de amarrar a liberdade ao autogoverno e às virtudes que o sustentam (SANDEL, 1996, p. 322). Lado outro, uma agenda política que não trate sobre dimensões morais de questionamentos públicos desloca a atenção para os vícios privados dos governantes e o discurso político passa a se ocupar com escândalos de mídia (SANDEL, 1996, p. 323). Isso não se deve exclusivamente ao liberalismo, mas ao evitar aspectos morais a perspectiva liberal do discurso político abre espaço para a intolerância e outros moralismos mal orientados (SANDEL, 1996, p. 323).

A falta de domínio também é sintoma da república procedimental, pois há uma frustração por parte dos indivíduos em relação à perda de controle sobre as forças que os governam (SANDEL, 1996, p. 323). Ainda que os indivíduos acreditem que realizam escolhas de forma livre e independente, existem estruturas impessoais de poder que os governam e desafiam sua compreensão e controle (SANDEL, 1996, p. 323).

Se a filosofia política do liberalismo contemporâneo não consegue responder ao descontentamento com a democracia, é necessário recuperar sua voz civil e, para Sandel, embora durante as décadas de 80 e 90 a agenda política tenha perdido sua energia, os impulsos cívicos residuais aceleraram (SANDEL, 1996, p. 324). Tais aspirações cívicas persistentes se dividem em duas: a primeira é focada na moral e busca reavivar a virtude, a formação de caráter e o julgamento moral como aspectos do discurso político; a segunda é focada nos pré-requisitos econômicos do autogoverno e envolve esforços para lidar com as forças econômicas que enfraquecem as comunidades e ameaçam deteriorar o tecido social da vida democrática (SANDEL, 1996, p. 324).

Uma política engajada com discursos morais substantivos, que lide com as consequências da desigualdade econômica e que fortaleça instituições mediadoras da sociedade civil ainda assim teria que lidar com a escala global da economia moderna e com a dificuldade de constituir a autoridade política democrática necessária para governar (SANDEL, 1996, p. 338). O problema perpassa pelo desenvolvimento de instituições políticas capazes de governar a economia global e pelo cultivo de identidades cívicas que sustentem essas instituições fornecendo a elas autoridade moral (SANDEL, 1996, p. 338). A política precisa assumir formas transnacionais e globais para que o poder econômico não escape do poder político democrático sancionador (SANDEL, 1996, p. 339). Entretanto, ainda não se sabe se essas formas de unidades políticas podem inspirar a identificação e a fidelidade das quais a autoridade democrática depende (SANDEL, 1996, p. 339).

A alternativa mais promissora não é uma única comunidade fundada na solidariedade e na humanidade, mas uma multiplicidade de comunidades e corpos políticos nos quais a soberania é difusa (SANDEL, 1996, p. 345). Somente um regime que disperse a soberania para todos os lados teria o condão de combinar o poder necessário para competir com as forças do mercado global e inspirar a fidelidade nos seus cidadãos (SANDEL, 1996, p. 345).

Sandel relembra que o federalismo, para além de uma teoria de relações intergovernamentais, afirma uma perspectiva política que oferece uma alternativa para o Estado soberano e suas identidades políticas unívocas (SANDEL, 1996, p. 347). O federalismo sugere que o autogoverno funciona melhor quando a soberania está dispersa e a cidadania é formada

em múltiplos locais de engajamento cívico, o que fundamenta a versão pluralista da política republicana (SANDEL, 1996, p. 347). O aspecto formativo do republicanismo demanda espaços públicos que reúnam os cidadãos e permitam que eles interpretem sua condição e cultivem a solidariedade e o engajamento cívico (SANDEL, 1996, p. 349). Entretanto, ainda não se sabe quais recursos cívicos conseguem dominar as forças do mercado global, sendo preciso buscá-los em histórias, memórias e significados, incidentes e identidades que situam as pessoas no mundo e dão às suas vidas sua particularidade moral (SANDEL, 1996, p. 349).

A tradição republicana aponta que para cada virtude há uma forma característica de corrupção e manter juntas identidades complexas de indivíduos modernos é vulnerável a dois tipos dela: a primeira é a tendência ao fundamentalismo, que consiste na resposta daqueles que não consegue lidar com a ambiguidade associada à soberania difusa e à multiplicidade de indivíduos; a segunda é a tendência dos cidadãos de se converterem em indivíduos sem forma e sem história, incapazes de costurar os vários fios de sua identidade em um todo coerente (SANDEL, 1996, p. 350).

A perda da capacidade de narrativa seria uma das principais formas de enfraquecimento do poder do ser humano, pois sem ela não há continuidade entre o presente e o passado e, portanto, não haverá possibilidade de que esses indivíduos atuem juntos para se autogovernarem (SANDEL, 1996, p. 351). Os seres humanos são contadores de histórias e devem se rebelar contra essa situação, mas não há garantia de que essa rebelião será positiva (SANDEL, 1996, p. 351).

Republicanos entendem que ao votar nas eleições o eleitor possui uma obrigação moral absoluta de considerar o interesse do público e não suas vantagens pessoais (MILL, 2001, p. 195). O voto deve ser o melhor possível segundo o julgamento do eleitor caso a eleição dependa apenas dele. O dever de votar, assim como outros deveres públicos, será submetido à crítica pública de todos aqueles que possuem interesse na performance do eleitor que poderá ser considerado errado caso não tenha sido honesto e cuidadoso (MILL, 2001, p. 195).

A publicidade republicana se relaciona com o Estado de Direito e com a virtude cívica (DAGGER, 2004, p. 168). Os negócios públicos devem ser conduzidos em público por razões de conveniência e para evitar a corrupção (DAGGER, 2004, p. 169). Os cidadãos que abandonarem suas inclinações pessoais para decidir da melhor forma para o público como um todo são os que apresentam a virtude cívica (DAGGER, 2004, p. 169). Tais cidadãos virtuosos são vinculados entre si pelo Estado de Direito que estabelece as regras para o debate e para as decisões públicas, sendo que estas devem assumir a forma de normas promulgadas para guiar as condutas dos membros do público (DAGGER, 2004, p. 169). No autogoverno os cidadãos

não podem se sujeitar às regras absolutas ou arbitrárias, sejam elas provenientes de forças internas ou externas, pois o cidadão republicano age de acordo com as leis que ajudou a criar (DAGGER, 2004, p. 169).

Entretanto, a lei somente garante a liberdade dos cidadãos quando é responsiva à cidadania e quando a república em si apresenta segurança e estabilidades suficientes para a efetividade de suas leis (DAGGER, 2004, p. 169). A liberdade também exige uma forma de governo adequada, ou seja, um governo que disperse o poder de forma a evitar que alguém ou algum grupo busque seus interesses pessoais em detrimento do bem comum (DAGGER, 2004, p. 169). Seja na forma de um sistema de freios e contrapesos ou outro meio de balancear o governo, a ideia é evitar a concentração de poder para evitar a corrupção dele (DAGGER, 2004, p. 169/170).

Não se pode ignorar que há uma descrença sobre o verdadeiro poder de influência do cidadão nos rumos governamentais que, muitas vezes, parecem ser pautados em interesses pessoais, mas reclamações dessa natureza foram e são constantemente enfrentadas pelo ideário republicano. No *Federalist Paper* nº 10⁸, James Madison⁹ relatou as queixas advindas até mesmo dos cidadãos considerados virtuosos sobre a instabilidade do governo nos Estados Unidos, sobre o esquecimento do interesse público em face das disputas entre partidos rivais e sobre as decisões que privilegiavam interesses em detrimento das regras da justiça e dos direitos das minorias (MADISON, 2001a, p. 42). Para Madison, a administração pública foi contaminada por um espírito de facção, sendo esta entendida como um número de cidadãos que, acompanhando uma maioria ou minoria, se unem e atuam por um algum impulso comum de paixão ou de interesse adverso aos direitos de outros cidadãos ou aos interesses permanentes e agregados da comunidade (MADISON, 2001a, p. 43).

O problema das facções pode ser resolvido pela remoção da sua causa ou pelo controle de seus efeitos (MADISON, 2001a, p. 43). A remoção da causa pode ser por meio da destruição da liberdade que é essencial à sua existência ou pelo estabelecimento de uma unidade forçada

⁸ Convém ressaltar que os *Federalist Papers* apresentam algumas reflexões que acompanham o pensamento liberal e constitucional (LIMONGI, 2000, p. 249). Uma delas seria a tendência natural de que o poder se torne arbitrário e tirânico, pois "sendo o homem o que é, segue-se que todo aquele que detiver o poder em suas mãos tende a dele abusar" (LIMONGI, 2000, p. 249).

⁹ Madison defendia a república como alternativa à democracia por entender que esta somente se daria na forma direta e, portanto, funcionaria apenas em Estados pequenos. Em seu contexto, o que se defendia era, na realidade, uma aristocracia na qual as camadas populares não participariam da política. Madison recorreu ao republicanismo por entender que os cidadãos americanos foram forjados em lutas históricas que possibilitaram o desenvolvimento da virtude cívica e, portanto, somente o governo republicano seria compatível com o pensamento dos Estados Unidos, com os princípios fundamentais da revolução e com a determinação honorável que estimula cada cidadão devoto da liberdade a confiar todos os experimentos políticos na capacidade humana para o autogoverno (MADISON, 2001b, p. 194).

na qual os cidadãos passam a ter as mesmas opiniões, as mesmas paixões e os mesmos interesses (MADISON, 2001a, p. 43). Destruir a liberdade significaria retirar o ar não apenas das facções, mas da própria vida política e, portanto, seria um "remédio pior do que a doença" (MADISON, 2001a, p. 43). Forçar a unidade de opiniões, paixões e interesses é impraticável em função da condição humana e seria um contrassenso, uma vez que a proteção dessas diferentes faculdades é o primeiro objetivo de um governo (MADISON, 2001a, p. 43).

Madison constatou que as causas latentes das facções estão na natureza humana e o zelo pelas diferentes opiniões aliada à opção por diferentes líderes, dentre outros pontos de divergência dos cidadãos, foram responsáveis pela divisão da humanidade em partidos, mas a animosidade inflamada levou à opressão mútua e não à cooperação pelo bem comum (MADISON, 2001a, p. 43/ 44). Considerando o autogoverno, as disputas entre os partidos precisam ser resolvidas pelos próprios partidos e seria vaidade dizer que os políticos teriam a capacidade de ajustar os interesses conflitantes em prol do bem comum (MADISON, 2001a, p. 44/45). Assim sendo, as causas das facções não podem ser removidas, restando a tentativa de controlar seus efeitos (MADISON, 2001a, p. 45). Para esse controle, Madison aponta a república como solução, identificando-a com um governo representativo que se diferencia de uma democracia pura, pois a democracia consistiria em uma delegação do governo para um pequeno número de cidadãos eleitos pelos demais, enquanto a república adotaria uma delegação para um maior número de cidadãos e uma concepção mais ampla da esfera de atuação do país (MADISON, 2001a, p. 46).

Para o republicanismo, as divisões sociais na comunidade política não são negativas desde que não originem facções (MILLER, 2008, p. 139). Assim sendo, repúblicas bem-sucedidas não precisam ser homogêneas, pois podem acomodar conflitos de interesse e valores pessoais, desde que essas diferenças não se transformem em facções rivais (MILLER, 2008, p. 139).

O republicanismo entende que a Constituição formal ou informal pode contribuir com a preservação da liberdade, mas apenas as proteções constitucionais não são suficientes (MILLER, 2008, p. 141). Para garantir a liberdade republicana é necessário o desejo dos cidadãos de defender sua própria liberdade, o que depende do compromisso de uns com os outros (MILLER, 2008, p. 141). Defender a liberdade significa defender um bem público, pois cada cidadão se beneficia da vontade dos outros para defender a liberdade ainda que não se engaje nessa luta e, assim sendo, mesmo uma Constituição bem construída não será suficiente para defender a liberdade (MILLER, 2008, p. 141).

Existem diferentes concepções de Constituição e, nesse ponto, destacam-se duas: a primeira refere-se à simples forma de divisão de poder dentro da comunidade política; a segunda refere-se ao documento formal que estabelece a Constituição em relação ao primeiro sentido apontado acrescida de princípios substantivos de governo como, por exemplo, uma carta de direitos (MILLER, 2008, p. 139). Se as Constituições se limitarem a descrever um sistema político, qualquer sistema, inclusive ditaduras, poderia possuir uma Constituição (BELLAMY, 2008, p. 176). Para evitar essa situação o processo político deve abrigar determinados bens constitucionais, notadamente mecanismos de constrição de poder que bloqueiem sua utilização sem a consulta aos direitos e interesses dos cidadãos (BELLAMY, 2008, p. 176/177). Nesse contexto, somente a democracia é capaz de atrair o apoio popular em torno de determinada decisão ao reforçar para os cidadãos a sua equidade contrastando-a com outras considerações e indicando que há um grau de reciprocidade nas medidas que implicarem algum custo para eles (BELLAMY, 2008, p. 184). O único meio efetivo e legítimo para garantir a igualdade de tratamento e respeito dos cidadãos é o estabelecimento de procedimentos que forneçam a eles poderes iguais para tornar os legisladores responsáveis e responsáveis pelos seus direitos e interesses (BELLAMY, 2008, p. 186).

O governo popular nos moldes republicanos apresenta exigências aos cidadãos, pois eles devem possuir a solidariedade necessária para não privilegiar vantagens pessoais em sacrifício do bem comum (BELLAMY, 2008, p. 159). Assim sendo, os cidadãos precisam pensar em mecanismos constitucionais que filtrem os interesses pessoais e estimulem uma abordagem de espírito público (BELLAMY, 2008, p. 159). Segundo Philit Pettit, para que um sistema republicano não seja manipulável ele deve atender à três condições: o sistema deve ser um império das leis e não dos homens (refere-se ao local e conteúdo das leis, evitando-se a arbitrariedade da autoridade), deve dispersar os poderes legais entre diferentes partidos (refere-se à condição de operação da lei no dia-a-dia, evitando-se a concentração de poder) e deve construir leis relativamente resistentes ao desejo da maioria (refere-se ao requisito contramajoritário nas formas pelas quais as leis devem ser legitimamente alteradas, evitando-se alterações legislativas pela maioria em detrimento da minoria) (PETTIT, 2002, p. 173). Tais condições operam como constrições constitucionais formais e representam o constitucionalismo, que é entendido como o estabelecimento legal de meios de constrição da vontade de quem detém o poder, ainda que essas constrições não estejam previstas em uma Constituição formal (PETTIT, 2002, p. 173). No intuito de evitar que a condição contramajoritária implique confiar o debate político à um pequeno grupo de cidadãos supostamente imparciais e não à maioria, os limites constitucionais devem ser compreendidos

como restrições auto-impostas, o que permite a defesa do constitucionalismo como forma de permitir o funcionamento eficiente de políticas democráticas (MILLER, 2008, p. 140/141).

Frank Michelman estabelece duas premissas sobre a liberdade política para o constitucionalismo: a primeira seria que o povo é politicamente livre enquanto seja governado por si mesmo de forma coletiva e a segunda seria que esse povo é politicamente livre enquanto governado por leis e não por homens (MICHELMAN, 1988, p. 1500). Enquanto o autogoverno exige que os indivíduos determinem as normas que governarão suas próprias vidas, o governo de leis demanda a proteção dos indivíduos contra o abuso do poder arbitrário (MICHELMAN, 1988, p. 1501).

A junção das duas premissas não resulta da elaboração das leis pelos próprios indivíduos, pois o processo popular de elaboração de leis é a política, ou seja, um "teatro de poder" onde alguns indivíduos sempre estão em perigo de sofrer abuso por parte de outros (MICHELMAN, 1988, p. 1501). Assim sendo, para que um governo de leis signifique uma disciplina institucionalizada que origine uma política legislativa confiável, a fórmula das leis deve ser uma relação circular com a política, funcionando concomitantemente como resultado e contributo, como produto e condição *a priori* (MICHELMAN, 1988, p. 1501). Para tanto, será necessária uma política "jsgenerativa" capaz de conferir ao seu produto legislativo um "senso de validade" por parte do povo que deve reconhecê-lo como sua lei (MICHELMAN, 1988, p. 1502). Essa ideia pertence ao republicanismo no sentido de que a lei deve ser explicável e justificável em termos que o povo a aceite (MICHELMAN, 1988, p. 1502).

No republicanismo o caráter normativo da política depende da independência da mente e do julgamento, da autenticidade da voz e da diversidade de perspectivas que os cidadãos apresentam no debate sobre o bem comum (MICHELMAN, 1988, p. 1504). A boa política depende de condições sociais e econômicas que sustentem uma cidadania ativa e informada, capaz de impedir que o governo explore ou domine uma parte da sociedade ou que se torne seu instrumento (MICHELMAN, 1988, p. 1504). Por sua vez, tais condições dependem da ordem jurídica, ou seja, o republicanismo está atrelado aos direitos (MICHELMAN, 1988, p. 1505).

Os indivíduos agem politicamente como fonte única da lei e como garantidores de direitos, enquanto a lei, inclusive os direitos, são pré-condições da boa política (MICHELMAN, 1988, p. 1505). Assim sendo, o republicanismo exige uma compreensão na qual as leis e os direitos sejam, concomitantemente, criações livres dos cidadãos e também dados normativos que constituem e garantem um processo político capaz de criar a lei constitutiva (MICHELMAN, 1988, p. 1505).

John Maynor afirma que o republicanismo moderno precisa se apoiar em três pilares: instituições democráticas contestatórias, formas robustas de educação cívica formal e informal e normas sociais republicanas modernas (MAYNOR, 2003, p. 149). Maynor segue a linha do republicanismo neo-romano que preocupa com a não dominação e adota as duas formas de dominação apresentadas por Philip Pettit (2002): *dominium*, no qual a dominação decorre de interesses privados, e *imperium*, na qual a dominação decorre do próprio Estado. Caberá ao poder constitucional de não dominação negar o poder de interferência daqueles que tentam interferir arbitrariamente (*dominium*) e ainda conter provisões que garantam que o próprio Estado não se transforme em dominador (*imperium*) (MAYNOR, 2003, p. 154). Assim sendo, o poder constitucional da não dominação fornece uma estrutura que evita a interferência arbitrária diária na vida dos indivíduos e grupos e também garante que existam freios suficientes ao poder do Estado para minimizar o risco de que ele se torne um dominador (MAYNOR, 2003, p. 154). Para tanto, referido poder constitucional deve se manifestar não apenas na estrutura legal e institucional do Estado, mas também nos processos de política pública (MAYNOR, 2003, p. 154). De toda forma, esse poder somente será adequadamente realizado em culturas democráticas vibrantes que estimulem a participação dos cidadãos e pulverize o poder (MAYNOR, 2003, p. 154). Um Estado republicano moderno deve encorajar os indivíduos e os grupos a participarem de sua própria não-dominação, o que em contrapartida fortalece a garantia de que o próprio Estado não usurpe sua liberdade (MAYNOR, 2003, p. 154). Embora a dominação não possa ser totalmente eliminada, a resiliência das instituições e processos do republicanismo moderno garantem que a dominação seja mantida em seu mínimo e que o Estado esteja sob um freio constante que evita sua transformação em uma fonte de interferência arbitrária (MAYNOR, 2003, p. 172).

Para o primeiro pilar, a democracia contestatória, Maynor estabelece cinco passos (MAYNOR, 2003, p. 159 e ss.): primeiramente, é necessário que o Estado identifique as questões legítimas sobre as quais deve tratar assumindo uma postura ativa de consulta aos indivíduos e grupos sobre seus interesses; segundo, os poderes Legislativo e Executivo devem formular respostas razoáveis e sob medida para as questões legítimas identificadas no primeiro passo, o que exige o debate em fóruns abertos e inclusivos capazes de promover discussões fundamentadas e livres de dominação; o terceiro passo submete a resposta formulada nos passos anteriores à um período de revisão pública que permita que as partes interessadas estudem o que foi proposto e que a sociedade como um todo possa considerar as possíveis ramificações da resposta afastada das duras batalhas legislativas; o quarto passo submete as respostas que passaram pelos outros passos e que começaram a operar às revisões públicas periódicas no

intuito de garantir que elas estejam cumprindo seus objetivos fornecendo uma nova oportunidade de participação para aqueles indivíduos que não tenham conseguido participar dos passos anteriores; o quinto e último passo consiste nas eleições periódicas, significativas, justas e abertas nas quais os governantes e suas respectivas performances serão submetidas ao derradeiro exercício democrático contestatório.

O segundo pilar de Maynor, qual seja, formas robustas de educação cívica, exige um esforço educativo vigoroso que apoia e incentiva ideais republicanos e instituições ensinando os cidadãos a não se tornarem dominadores e a usarem o aparato institucional formal e informal do Estado republicano (MAYNOR, 2003, p. 174). A não-dominação exige que os objetivos dos indivíduos e comunidades sejam lançados de forma a não interferir arbitrariamente na vida de outros, porém não exige que os indivíduos ou grupos adotem os objetivos uns dos outros ou objetivos que sejam traduzidos em assuntos de justiça básica (MAYNOR, 2003, p. 185). Para os republicanos os interesses legítimos são os que, em sua maior parte, consideram os interesses dos outros e não sujeitam os pares à interferência arbitrária (MAYNOR, 2003, p. 185).

A educação cívica deverá ensinar os indivíduos a se engajarem construtivamente com outros que tenham feito escolhas de vida incompatíveis e ainda a expressarem seus objetivos de forma não-dominadora (MAYNOR, 2003, p. 186). A abordagem republicana da educação cívica vai além da abordagem liberal que promove a simples tolerância ou respeito às escolhas de vida de outras pessoas (MAYNOR, 2003, p. 186). O objetivo primário da abordagem republicana é a absorção dos valores e virtudes por meio do ensino das habilidades necessárias para a não-dominação e por meio da exposição dos objetivos de forma não-dominadora (MAYNOR, 2003, p. 186). Além disso, referida abordagem promove o envolvimento nos exercícios de resolução de problemas de forma a assegurar que todas as vozes sejam ouvidas nos fóruns republicanos que são abertos a todos (MAYNOR, 2003, p. 186). Essas atividades incentivam a civilidade e a construção de relações entre os engajados em um projeto comum de republicanismo moderno (MAYNOR, 2003, p. 186).

Além da transmissão da educação cívica pelos meios formais é necessário que mecanismos informais operem por meio dos procedimentos contestatórios e instituições do Estado republicano moderno (MAYNOR, 2003, p. 191). O engajamento dos cidadãos nesses mecanismos exporá os cidadãos inevitavelmente às virtudes republicanas e contribuirá para a educação deles (MAYNOR, 2003, p. 191). Essa fonte informal de educação cívica não se limita ao aprendizado sobre as estruturas e procedimentos do governo: os indivíduos e grupos também serão educados entre si e serão desafiados a ouvirem ao outro lado e a agirem apropriadamente

de formas não-dominadoras, com respeito e civilidade, quando expressarem seus interesses (MAYNOR, 2003, p. 191).

As normas sociais republicanas modernas que consistem no terceiro pilar republicano de Maynor possuem uma relação estreita e interdependente com as leis e instituições que constituem o Estado republicano (MAYNOR, 2003, p. 192). A norma é uma regularidade comportamental que determina o que é uma prática geral aceitável e aderida (às vezes inconscientemente) por indivíduos e grupos e cria um laço que os une embora possuam diferentes escolhas de vida (MAYNOR, 2003, p. 192/193). Nesse contexto, as normas são uma parte integral da identidade coletiva de uma sociedade e representam as formas escolhidas para se agir nela (MAYNOR, 2003, p. 193). O desenvolvimento das normas é um processo enraizado nas tradições e costumes dos indivíduos e grupos e seu poder como força social depende da proximidade com os interesses do povo (MAYNOR, 2003, p. 193).

As normas devem ser submetidas ao escrutínio público e os conflitos que emergirem podem contribuir para a não-dominação por evidenciarem as interferências arbitrárias (MAYNOR, 2003, p. 193). Para que um Estado republicano moderno seja bem-sucedido as normas devem exercer o papel vital de garantir que a liberdade como não-dominação seja a filosofia pública prevalecente, além de servirem como freio fundamental ao poder do Estado (MAYNOR, 2003, p. 193). O Estado deve se manter vigilante para não destruir esse papel das normas, mas também não deve hesitar em desafiar as normas que possam destruir a não-dominação desfrutada pelos cidadãos (MAYNOR, 2003, p. 194). Normas dominadoras que não sejam consistentes com o projeto republicano devem ser desafiadas e modificadas para que novas normas não-dominadoras possam se tornar forças poderosas na sociedade e, nesse contexto, a discórdia e o tumulto podem auxiliar a desafiar e remodelar as normas para que elas tenham a fluidez necessária às constantes mutações da política moderna (MAYNOR, 2003, p. 196).

O estabelecimento de uma Constituição com procedimentos e limitações do poder não é suficiente para garantir o caráter democrático de um Estado, ainda que as normas sejam fruto da vontade popular. A democracia republicana exige o engajamento diário por meios formais e informais, acompanhado de uma autorreflexão dos cidadãos sobre o bem comum. Não se exige o abandono dos interesses pessoais, mas é preciso ter respeito e civilidade em relação aos que não compartilham das mesmas perspectivas. Além disso, na perspectiva republicana não há uma construção que permita o controle absoluto do poder, sendo o engajamento cívico o único meio capaz de controlar – mas não eliminar – as tentativas de dominação.

2.2 O modelo procedimental de política deliberativa

O procedimentalismo tem como principal fundamentação a Teoria Discursiva do Direito de Jürgen Habermas, que consiste em uma proposta de democracia deliberativa apta a superar as vicissitudes do liberalismo e do republicanismo. Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira aponta que o liberalismo reconhece o pluralismo característico das sociedades modernas, mas reduz o debate político à uma mera disputa de atores políticos sem apresentar uma explicação consistente sobre como seria possível formar um acordo entre diferentes interesses pessoais acerca das normas que devem reger com imparcialidade a vida em comum (OLIVERA, 2014, p. 15). Por sua vez, o republicanismo busca resgatar a política como forma dialógica de integração social, mas "tende a reduzir o debate político a um mero processo de auto-esclarecimento coletivo, sobre um modo ou projeto de vida que se pressupõe comum, com base num forte consenso ético" (OLIVERA, 2014, p. 16). Assim sendo, a democracia republicana "[...] somente seria possível em sociedades culturalmente homogêneas, em que uma forte educação cívica possibilitaria a formação de cidadãos conscientes e virtuosos, capazes, por isso, de realizar os valores consagrados pela Constituição" (OLIVERA, 2014, p. 16). Nesse contexto, o autor aponta que o procedimentalismo de Habermas supera as questões liberais e republicanas (OLIVERA, 2014, p. 16).

Deliberação e participação são ideias distintas, pois uma tentativa de melhorar a qualidade da deliberação pode exigir a redução da participação (COHEN; FUNG, 2004, p. 27). Isso ocorreria, por exemplo, em contextos nos quais é necessário se afastar de opiniões públicas menos informadas e menos razoáveis para se buscar deliberações mais técnicas – seria o caso, por exemplo, de legisladores na elaboração de políticas públicas e de juízes que devem ter atenção explícita às razões legislativas e administrativas para tomar decisões (COHEN; FUNG, 2004, p. 27). Lado outro, expandir a participação – seja pelo número de participantes ou pela quantidade de assuntos a serem tratados – pode significar a piora da qualidade da deliberação pela ausência do compromisso de solucionar um problema comum, por posturas inadequadas, recriminação e manipulação (COHEN; FUNG, 2004, p. 27).

A deliberação depende de participantes com conhecimento suficiente e interesse sobre as questões substanciais, porém é possível que não exista um grande número de cidadãos que possuam esse conhecimento e nem esse interesse e, assim sendo, a complexidade social pode limitar a medida na qual a democracia possa ser tanto deliberativa quanto participativa (COHEN; FUNG, 2004, p. 27). A deliberação pode aprimorar o conhecimento e o interesse dos cidadãos, mas as restrições de tempo e de recursos podem fazer com que a junção de deliberação

e participação não seja desejável em determinadas áreas de governo (COHEN; FUNG, 2004, p. 27).

O nível de integração entre deliberação e participação dependerá em parte da configuração institucional e o desafio contemporâneo para a democracia radical é elaborar reformas que possam combinar as duas ideias (COHEN; FUNG, 2004, p. 28). Assim sendo, é necessário considerar as investidas teóricas da democracia deliberativa que também são participativas, como é o caso da democracia deliberativa de Habermas.

Habermas entende que o modelo republicano apresenta a vantagem de adotar o sentido de democracia radial de uma auto-organização da sociedade unidos comunicativamente, mas critica o idealismo excessivo sobre as virtudes dos cidadãos orientados para o bem comum (HABERMAS, 1995, p. 44). No contexto do pluralismo cultural e social os interesses e orientações valorativas se ocultam nas metas politicamente relevantes e requerem um equilíbrio ou compromisso que é inalcançável mediante discursos éticos, ainda que sob a condição de não se transgredir os valores culturais consensuais partilhados pelos cidadãos (HABERMAS, 1995, p. 44/45). Já para o modelo liberal o processo deliberativo ocorre por meio do compromisso entre interesses (HABERMAS, 1995, p. 45).

Para o republicanismo "a sociedade centra-se no Estado; pois na prática da autodeterminação política dos cidadãos a comunidade torna-se consciente de si como totalidade e, mediante a vontade coletiva dos cidadãos, age sobre si mesma" (HABERMAS, 1995, p. 46). Já o liberalismo afirma que não é possível eliminar a separação entre o aparato estatal e a sociedade, mas ela pode, no máximo, ser transposta pelo processo democrático (HABERMAS, 1995, p. 46). Assim sendo, "a ênfase da argumentação liberal tem por alvo o potencial perturbador de um poder do Estado que pode estorvar e desarticular o intercâmbio social autônomo entre pessoas privadas" (HABERMAS, 1995, p. 47). A preocupação liberal consiste na "normatização (em termos de Estado de Direito) de uma sociedade centrada na economia que, mediante a satisfação das expectativas de felicidade de pessoas privadas empreendedoras, deve garantir um bem comum entendido, no fundo, de modo apolítico", não se relacionando com a autodeterminação democrática dos cidadãos almejada pelo republicanismo (HABERMAS, 1995, p. 47).

A terceira via proposta por Habermas coincide com a centralidade do processo político de formação da opinião e da vontade comum adotada pelo republicanismo, mas concede igual importância à estruturação do Estado de Direito (HABERMAS, 1995, p. 47). A política deliberativa na teoria do discurso depende da institucionalização dos correspondentes procedimentos e pressupostos comunicativos – os direitos fundamentais e princípios do Estado

de Direito – e não de uma cidadania coletiva (HABERMAS, 1995, p. 47). Além disso, os limites entre Estado e sociedade devem ser respeitados como propõe o liberalismo, mas a sociedade civil também deve se distinguir do sistema de ação econômica (HABERMAS, 1995, p. 48). A integração social deve ser capaz de afirmar-se tanto contra o capital quanto contra o poder administrativo (HABERMAS, 1995, p. 48). Dessa forma, o modelo procedimental de política deliberativa contém aspectos do republicanismo e do liberalismo, mas também corrige defeitos de ambos.

No procedimentalismo há uma interação entre os aspectos formal e informal da formação da opinião e da vontade: de um lado, os procedimentos democráticos estruturam processos parlamentares de formação da opinião e da vontade buscando a solução cooperativa de questões práticas, incluindo a negociação de compromissos justos; de outro, esses órgãos parlamentares dependem do espaço público não regulado por procedimentos no qual se encontra o público em geral (HABERMAS, 2005, p. 384).

A formação da opinião pública apartada de acordos e decisões ocorre em uma rede aberta e inclusiva de espaços públicos subculturais que se sobrepõem uns aos outros com limites temporais, sociais e objetivos fluídos (HABERMAS, 2005, p. 385). As estruturas desse espaço público pluralista são majoritariamente espontâneas dentro de um marco de direitos fundamentais, mas sua característica anárquica pode deixá-lo desprotegido em relação à repressão e exclusão provenientes da desigual distribuição do poder social, do poder estrutural e da comunicação sistematicamente distorcida (HABERMAS, 2005, p. 385). Essa estrutura anárquica consiste em um meio de comunicação não restrito no qual os novos problemas podem ser percebidos de forma mais sensível, os discursos de auto-entendimento podem ser mais extensos e expressivos e as identidades coletivas e interpretações das necessidades podem se articular de forma mais espontânea do que nos espaços públicos regulados por procedimentos (HABERMAS, 2005, p. 385).

A formação da opinião e da vontade estruturada formalmente em termos democráticos depende do fluxo de opiniões públicas informais que se formam nas estruturas de um espaço público não prejudicado em sua espontaneidade, mas esse espaço público deve apoiar-se em uma base social na qual os iguais direitos de cidadania sejam dotados de eficácia social para romper as barreiras de classe e da estratificação social (HABERMAS, 2005, p. 385). Em relação aos conflitos, a sociedade, por ter consciência da sua própria complexidade, será marcada pela solidariedade entre estranhos que renunciam a violência e que se concedem mutuamente o direito de permanecerem estranhos uns aos outros ao regularem cooperativamente sua convivência (HABERMAS, 2005, p. 385/386).

A política deliberativa se nutre da interação entre a formação da vontade formalmente articulada em termos democráticos e da formação informal da opinião, mas sofre questionamentos do ponto de vista da neutralidade dos ocupantes das posições de poder em face das diferentes concepções de vida que competem entre si (HABERMAS, 2005, p. 386). A crítica republicana aponta que todo procedimento aparentemente neutro seria, na realidade, influenciado por uma determinada concepção de vida e que os argumentos teriam origem no saber intuitivo dos participantes individuais (HABERMAS, 2005, p. 387; 389), o que significa dizer que o procedimento estaria contaminado por concepções e interesses pessoais. Habermas responde que nas sociedades modernas os conceitos de verdade, de racionalidade, de fundamentação e de consenso desempenham em todas as línguas e em toda a comunidade de linguagem um mesmo papel gramatical, ainda que a interpretação a qual se sujeitam seja diferente e que os critérios de aplicação sejam diversos (HABERMAS, 2005, p. 389).

A crítica liberal se preocupa com a abertura do discurso político para qualquer questão e para todos os argumentos de partidos políticos. Caberia aos próprios participantes decidirem eventuais limitações temáticas da discussão política, o que colocaria em risco a proteção jurídica da esfera privada e a integridade pessoal de cada indivíduo (HABERMAS, 2005, p. 390/391). Habermas responde que a perspectiva tolerante do princípio da neutralidade significa que tanto a formação informal da opinião e da vontade quanto a formação regulada por procedimentos deve ser estendida às questões éticas relevantes de vida boa, de identidade coletiva e de interpretação das necessidades (HABERMAS, 2005, p. 391). Além disso, tematizar e tratar publicamente sobre uma matéria não significa uma interferência em assuntos privados, pois falar sobre “algo” não significa imiscuir-se nesse “algo” (HABERMAS, 2005, p. 391). Ainda segundo o autor, é preciso proteger a intimidade contra impertinências e críticas de estranhos, mas nem tudo o que está reservado ao âmbito individual privado é subtraído da tematização pública e protegido contra críticas (HABERMAS, 2005, p. 391).

É nesse contexto que Habermas afirma que o sistema de direitos exige a realização simultânea e complementar da autonomia pública e da autonomia privada que se pressupõem mutuamente, uma vez que uma seria incompleta sem a outra (HABERMAS, 2005, p. 392). A repartição das competências e responsabilidades públicas com a finalidade de realizar adequadamente os direitos de cidadania dependerá das circunstâncias históricas e dos contextos sociais, pois o desenlace da persecução dos interesses pessoais na autonomia privada e da realização do bem comum na esfera pública não pode efetuar-se instantânea e definitivamente (HABERMAS, 2005, p. 392). Assuntos inicialmente considerados como privados começam a obter espaço na opinião pública, se convertem em temas políticos reconhecidos e, em meio às

controvérsias sobre esses temas, articulam-se as necessidades dos afetados sob o marco das interpretações de si, do mundo e de vida boa que competem umas com as outras (HABERMAS, 2005, p. 392/393). Somente uma luta pelo reconhecimento sustentada publicamente é capaz de permitir o debate das constelações de interesses nas instâncias políticas correspondentes, a introdução delas na ordem do dia dos órgãos parlamentares, sua discussão e conversão em moção e, por fim, uma decisão vinculante (HABERMAS, 2005, p. 393).

Joshua Cohen apresenta uma corrente deliberacionista distinta de Habermas (MACHADO, 2015, p. 229). Cohen reconhece que a proposta de Habermas permite que a discussão pública informal no processo de tomada de decisão política melhore a qualidade política, uma vez que a esfera pública, diferentemente das arenas do Estado e da economia, é menos vulnerável à influência do poder monetário e de outros poderes não comunicativos e desigualmente distribuídos (COHEN; FUNG, 2004, p. 28). Reconhece ainda que a esfera pública deliberativa reforça o autogoverno, uma vez que o raciocínio público livre forma a opinião e guia as decisões coletivas (COHEN; FUNG, 2004, p. 23). Entretanto, Cohen entende que o poder comunicativo provoca impacto político indireto, pois se a própria discussão pública está sujeita aos poderes não-comunicativos (capital, *status*, dentre outros) as decisões não poderão contribuir para a solução de problemas de desigualdade política e de ausência de autogoverno na representação competitiva (COHEN; FUNG, 2004, p. 29). Além disso, como há uma conexão livre entre a deliberação pública e as políticas públicas, a deliberação participativa na esfera pública informal terá impacto e relevância limitados nas decisões das instituições formais (COHEN; FUNG, 2004, p. 29).

Para Cohen a democracia deliberativa consiste em uma associação cujas relações são governadas por meio da deliberação pública de seus membros e que trata a democracia em si como um ideal político fundamental e não simplesmente como um ideal derivado que pode ser explicado em termos de equidade (COHEN, 2003, p. 342). O autor desenvolve a democracia deliberativa como um “procedimento deliberativo ideal”, ou seja, como um modelo abstrato de deliberação que conecta o ideal intuitivo da associação democrática à uma perspectiva substantiva de democracia deliberativa (COHEN, 2003, p. 342).

A noção de democracia deliberativa é enraizada no ideal intuitivo de uma associação democrática na qual a justificação dos termos e condições de associação ocorrem por meio do argumento e do raciocínio públicos entre cidadãos iguais (COHEN, 2003, p. 345). Cidadãos compartilham um compromisso com a resolução dos problemas de escolha coletiva por meio do raciocínio público e consideram suas instituições básicas como legítimas na medida em que estabeleçam a estrutura para a deliberação pública livre (COHEN, 2003, p. 345/346).

Cohen aponta cinco características para a concepção formal da democracia deliberativa (COHEN, 2003, p. 346):

- a) Uma democracia deliberativa é uma associação em andamento e independente, cujos membros esperam sua continuidade por um futuro indefinido;
- b) Os membros da associação compartilham a perspectiva de que os termos apropriados de associação fornecem uma estrutura para a deliberação ou são os resultados dela;
- c) A democracia deliberativa é uma associação pluralística de membros com diferentes preferências, convicções e ideais sobre a condução de suas próprias vidas e, por saberem que possuem objetivos diferentes, seus membros não consideram que determinadas preferências, convicções ou ideais sejam mandatórias;
- d) Os termos da associação dos membros devem não apenas ser resultado de sua deliberação, mas também ser manifestos para eles como tal, pois os procedimentos deliberativos são a fonte de legitimidade;
- e) Os membros reconhecem uns aos outros como possuidores de capacidades deliberativas (capacidades exigidas para uma troca pública de raciocínio e para agir sobre o resultado desse raciocínio público).

A concepção substantiva de democracia deliberativa deve ser associada à concepção formal por meio da caracterização das condições necessárias para que a ordem social seja regulada por formas deliberativas de escolha coletiva (COHEN, 2003, p. 346). É nesse ponto que Cohen desenha o procedimento deliberativo ideal que busca explicitar as condições para a tomada de decisão deliberativa adequadas à concepção formal destacando as propriedades que as instituições democráticas devem buscar incorporar o máximo possível (COHEN, 2003, p. 346/347).

A deliberação deve decidir uma agenda, propor soluções alternativas aos problemas dessa agenda, fundamentar essas soluções com motivos e optar por uma alternativa (COHEN, 2003, p. 347). Os resultados somente serão democraticamente legítimos se puderem ser objeto de um acordo livre e justificado entre iguais, o que para Cohen é possível pelo procedimento deliberativo ideal (COHEN, 2003, p. 347). A deliberação ideal é livre ao satisfazer duas condições: primeiramente, os participantes se consideram unidos apenas pelos resultados de sua deliberação e pela pré-condição da deliberação e, nesse contexto, as considerações de propostas não está sujeita à autoridade de normas e requerimentos anteriores; secundariamente, os participantes supõem que podem agir a partir dos resultados, uma vez que a decisão é alcançada por meio da deliberação e apresenta fundamentação suficiente para ser cumprida (COHEN, 2003, p. 347).

A deliberação é fundamentada desde que as partes apresentem seus argumentos para avançar com propostas, apoiá-las ou criticá-las (COHEN, 2003, p. 347). Os argumentos são apresentados para convencer outros a aceitarem a proposta considerando que possuem objetivos diferentes e ainda que possuem o compromisso de estabelecer as condições de sua associação por meio da deliberação livre entre iguais (COHEN, 2003, p. 347). As propostas podem ser rejeitadas porque não foram defendidas com argumentos aceitáveis e as escolhas coletivas devem ser feitas da forma deliberativa e não apenas serem adequadas às preferências dos cidadãos (COHEN, 2003, p. 347).

Na deliberação ideal as partes são formalmente iguais porque o procedimento deliberativo permite que todos se manifestem de forma igualitária e são substantivamente iguais porque a distribuição de poder e de recursos não influencia as chances de contribuição e não exerce um papel autoritário na deliberação (COHEN, 2003, p. 347). Os participantes do procedimento deliberativo não se consideram unidos pelo sistema de direitos existente – que também pode ser objeto de deliberação – com exceção do estabelecimento da deliberação livre entre iguais (COHEN, 2003, p. 347/348).

Por fim, a deliberação ideal busca alcançar um consenso racionalmente motivado no qual a fundamentação é persuasiva para todos os que estão comprometidos a agir a partir dos resultados de uma avaliação livre e fundamentada de alternativas por iguais (COHEN, 2003, p. 348). Caso não se alcance o consenso, a deliberação será concluída por meio da regra da maioria, mas isso não elimina a distinção entre as formas deliberativas de escolha coletiva e as formas que agregam preferências não deliberativas, uma vez que o resultado de uma votação pode ser diferente do resultado de um consenso (COHEN, 2003, p. 348).

A esfera pública procedimentalista entendida como uma arena de interações políticas e sociais entre cidadãos com diferentes convicções é essencial para a legitimidade das decisões. Nesse sentido, é preciso proteger sua integridade em face das estratégias de manipulação para falseamento da opinião pública e do processo deliberativo – estratégias essas típicas dos regimes híbridos, como se verá adiante.

3 DIREITOS POLÍTICOS NO “NEVOEIRO” AUTORITÁRIO

As teorias políticas sobre a participação democrática enfrentam desafios contemporâneos para os quais os direitos políticos parecem ainda não ter resposta. O "político" consiste na "[...] vivência do 'social, da sociedade humana como 'comunicação' e como grupo; da convivência com o próximo; a da mais íntima essência das relações entre o 'eu' e o 'outro'" (MONCADA, 1971, p. 20). Aqui fala-se em direitos políticos entendidos como direitos cívicos, ou seja, os deveres e prerrogativas inerentes à cidadania que "[...] englobam o direito de participar direta ou indiretamente do governo, da organização e do funcionamento do Estado" (GOMES, 2020, P. 35). Esses direitos tiram seu fundamento do princípio da soberania popular, sendo dirigidos para o desenvolvimento e concretização deste (PEREZ LUÑO, 1998, p. 181). São, portanto, o elemento-chave do processo pelo qual os indivíduos se integram na sociedade e participam da formação e exercício do poder (PEREZ LUÑO, 1998, p. 182). Por se situarem no vértice das liberdades públicas, os direitos políticos possibilitam a legitimidade democrática do poder (dimensão objetiva) enquanto condicionam e delimitam as experiências decisivas na vida social dos cidadãos (dimensão subjetiva) (PEREZ LUÑO, 1998, p. 183).

Os direitos políticos não se confundem com o Direito Político, que consiste no "[...] ramo do Direito Público cujo objeto são os princípios e as normas que regulam a organização e o funcionamento do Estado e do governo, disciplinando o exercício e o acesso ao poder estatal" (GOMES, 2020, p. 44). O Direito Político é "[...] o conjunto de regras que estrutura o aparelho da potência dos Estados, tanto no plano interno como no trato jurídico internacional", sendo "[...] constituído pelas normas que regem a organização institucional da política e seu funcionamento no âmbito por ela determinado e delimitado" (GOYARD-FABRE, 2002, p. 02).

As recentes ameaças à democracia são caracterizadas por mudanças que muitas vezes são imediatamente imperceptíveis e escapam dos controles social e de constitucionalidade. Nos Estados contemporâneos instrumentos refinados de poder que cuja ação se prologa no tempo encobrem os retrocessos dificultando a reação democrática imediata. Trata-se de um *backsliding* (retrocesso) e não de reversão, pois enquanto essa consiste em um colapso veloz e praticamente completo das instituições democráticas aquela consiste em um processo de erosão sutil dos predicados da democracia que cria uma situação de "emergência em câmera lenta" (HUQ; GINSBURG, 2018; STRAUSS, 2018). O problema central que se apresenta aos Estados em face da destruição da democracia pelo *backsliding* é como frear uma situação catastrófica que se constrói gradualmente em pequenas etapas e contra a qual a população que será adversamente afetada não reagirá a tempo (LUO; PRZEWORSKI, 2019, p. 05). A ausência de

reação da população se deve inclusive à inexistência de consenso sobre o que seria um retrocesso democrático. Em um cenário de polarização ideológica os cidadãos podem negligenciar comportamentos antidemocráticos dos líderes de sua preferência e o desacordo pode existir até mesmo dentro de um mesmo espectro político (GANDHI, 2019, p. 04).

Democracias podem morrer não nas mãos de generais, mas de líderes eleitos - presidentes ou primeiros-ministros que subvertem o próprio processo que os levou ao poder. Alguns desses líderes desmantelam a democracia rapidamente, como fez Hitler na sequência do incêndio do Reichstag em 1933 na Alemanha. Com mais frequência, porém, as democracias decaem aos poucos, em etapas que mal chegam a ser visíveis (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 15).

A erosão constitucional seria próxima da erosão democrática, mas sua identificação depende dos contextos nos quais os atos erosivos acontecem (MEYER, 2021, p. 08). A erosão constitucional descreve circunstâncias nas quais um sistema é continuamente desafiado, enfraquecendo a possibilidade de que a identidade constitucional seja preservada (MEYER, 2021, p. 08/09). Trata-se, portanto, de um conceito complementar à ideia da erosão democrática, mas que ocorre no nível das normas constitucionais, instituições, direitos e identidade (MEYER, 2021, p. 09). A erosão constitucional afeta a democracia, pois pressupõe que as instituições democráticas são interdependentes do constitucionalismo (MEYER, 2021, p. 09).

A distinção entre erosão democrática e erosão constitucional seria consequência das diferenças conceituais de democracia em cada contexto nacional: considerando o complexo de elementos envolvidos na definição da identidade constitucional de determinado sistema, a noção de democracia constitucional advinda do "norte terrestre" seria insuficiente e, assim sendo, para países como o Brasil a análise precisa considerar um conceito mais substancial de democracia (MEYER, 2021, p. 09). Entretanto, as discussões sobre a erosão democrática são aplicáveis à erosão constitucional em função da interdependência entre democracia e constitucionalismo (HABERMAS, 2001, p. 780). Uma constituição democrática não apenas em seu conteúdo, mas também em sua fonte de legitimidade, é um projeto de construção de tradição com um marco temporal inicial bem definido cabendo às gerações seguintes atualizar a substância normativa do sistema de direitos desenhados pelo documento constitucional original (HABERMAS, 2001, p. 774). Há, portanto, uma simbiose político-jurídica entre democracia e constitucionalismo que se garantem mutuamente (OLIVEIRA, 2013, p. 124). A democracia constitui e é constituída pelos direitos fundamentais, pois é um processo histórico permanente de aprendizado social do projeto constitucional do Estado Democrático de Direito,

sendo possível concluir que "democracia hoje é, portanto, democracia constitucional" (OLIVEIRA, 2016).

No cenário global de erosão democrática novas teorias foram elaboradas no intuito de identificar os indícios autoritários em regimes aparentemente democráticos, merecendo destaque o trabalho de David Landau (2013). O autor denominou como constitucionalismo abusivo o uso de mecanismos de mudança constitucional para promover a erosão da democracia. As alterações constitucionais são sutis e visam obstaculizar a alternância no poder e também neutralizar tribunais e demais instituições que promovam a *accountability* (LANDAU, 2013, p. 189). Os regimes que utilizam o constitucionalismo abusivo continuam a realizar eleições e não são totalmente autoritários, mas promovem o retrocesso democrático escapando dos controles de constitucionalidade e convencionalidade, uma vez que sua detecção é mais difícil quando comparada às ameaças autoritárias tradicionais (LANDAU, 2013, p. 193).

O constitucionalismo abusivo tem uma relação de proximidade com o *lawfare*, ou seja, com a utilização do Direito como arma de guerra. Os limites entre guerra e paz ou violência estatal legal e ilegal se tornaram fluídos e na linguagem da lei a palavra "guerra" foi substituída por outras que prejudicam o reconhecimento das atividades realizadas, tais como "autodefesa", "uso da força", "reforço da paz", dentre outras (KENNEDY, 2012, p. 164/165). A lei então passa a realizar o que antes era feito com bombas e mísseis, permitindo inclusive a eliminação de oponentes políticos (KENNEDY, 2012, p. 160). Por sua vez, líderes políticos atuam na sombra de uma elite dispersa em níveis locais, nacionais e globais por meio de discursos jurídicos que apontam o que lei permite e proíbe (KENNEDY, 2012, p. 163). Assim sendo, a lei se tornou um vocabulário para legitimar o poder e justificar a morte, evidenciando que a guerra moderna é legalmente institucionalizada (KENNEDY, 2012, p. 162). O refinamento instrumental, a aparência democrática e a retórica de legitimidade do *lawfare* tornam difícil sua identificação e, conseqüentemente, seu combate, assim como acontece com o constitucionalismo abusivo.

A operacionalização do constitucionalismo abusivo ocorre por meio de mudanças constitucionais formais como emendas ou uma nova Constituição. As amarras constitucionais do processo de mudança são elaboradas para proteger provisões que dificilmente são alvos dos regimes constitucionais abusivos como, por exemplo, a dignidade da pessoa humana (LANDAU, 2013, p. 194). Lado outro, a tentativa de proteger adequadamente todos os elementos vulneráveis da estrutura constitucional poderia resultar em um texto excessivamente rígido (LANDAU, 2013, p. 194). O resultado não é um autoritarismo escancarado, mas um regime híbrido onde as eleições são realizadas, mas os opositores do governo enfrentam

desvantagens severas (LANDAU, 2013, p. 195). Nesse ponto reside a diferença entre o constitucionalismo abusivo e as ditaduras militares: embora as ditaduras às vezes procurem a legitimação legal para suas ações, golpes militares geralmente desafiam a ordem constitucional existente (LANDAU, 2013, p. 196).

Como não há um momento único - nenhum golpe, declaração de lei marcial ou suspensão da Constituição - em que o regime obviamente "ultrapassa o limite" para a ditadura, nada é capaz de disparar os dispositivos de alarme da sociedade. Aqueles que denunciam os abusos do governo podem ser descartados como exagerados ou falsos alarmistas. A erosão da democracia, é, para muitos, quase imperceptível (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 17).

A aversão aos regimes antidemocráticos levou à adoção de "cláusulas democráticas" que punem a derrocada de regimes democráticos em violação flagrante das normas constitucionais, mas os golpes contemporâneos não são nitidamente antidemocráticos como os golpes militares tradicionais (LANDAU, 2013, p. 197). A competição eleitoral existe e a oposição pode ocasionalmente vencer, mas as desvantagens são estabelecidas por meio do controle governamental da mídia, perseguição dos opositores políticos, uso de recursos públicos para garantir votos e fraude eleitoral (LANDAU, 2013, p. 199). O controle do governo que tende a se manter no poder recai não apenas sobre os poderes eleitos, mas também sobre os mecanismos de *accountability* que deveriam fiscalizá-lo, tais como tribunais, ouvidorias, Advocacia Geral, justiça eleitoral, dentre outros (LANDAU, 2013, p. 200). Uma vez capturadas pelo governo, tais instituições deixam de atuar como fiscais independentes e passam a trabalhar em prol de projetos políticos (LANDAU, 2013, p. 200).

Instituições como as constituições, legislaturas e partidos políticos permitem que as elites controle transições de regimes e consolidem seus privilégios na democracia. O desempenho negativo dessas instituições faz com que os cidadãos apoiem líderes que utilizam regras e procedimentos constitucionais para ocupá-las com seus apoiadores e para destruir as que se mantenham dissidentes (GANDHI, 2019, p. 05). Nesse sentido, o caráter antidemocrático de regimes aparentemente democráticos é evidenciado em duas dimensões: a neutralização dos mecanismos de fiscalização e na restrição dos direitos das minorias (LANDAU, 2013, p. 200). Tais características geralmente são associadas a outros males como níveis altos de corrupção (LANDAU, 2013, p. 200).

A crítica ao constitucionalismo apenas formalmente democrático não se destina a combater políticas de governo, mas ao fato de que tal constitucionalismo promove a erosão da democracia (LANDAU, 2013, p. 215). O prejuízo democrático afeta tais políticas, pois a

ausência da fiscalização se relaciona com a deterioração das políticas públicas, redução da responsividade política à vontade popular e aumento das violações dos Direitos Humanos (LANDAU, 2013, p. 215).

Mark Tushnet (2015) também analisou o uso da Constituição contra ela mesma a partir da experiência de Singapura. O constitucionalismo autoritário investigado por Tushnet combina eleições razoavelmente livres e justas com um grau moderado de controle repressivo da expressão e dos limites da liberdade individual, o que é possível em função de um compromisso normativo modesto com o constitucionalismo (TUSHNET, 2015, p. 391). Referido constitucionalismo é diferente do constitucionalismo absolutista, no qual um único ator motivado pelo interesse no bem-estar da nação realiza consultas populares amplas e protege as liberdades civis de forma geral, mas decide unicamente conforme seus próprios critérios sem controle por outras instituições (TUSHNET, 2015, p. 396). Já no constitucionalismo meramente identificado como Estado de Direito o agente com capacidade de decisão se adapta a algumas exigências procedimentais gerais e implementa decisões por meio de tribunais independentes por exemplo, mas não é restringido por regras substantivas sobre liberdades civis, dentre outros direitos (TUSHNET, 2015, p. 396). Apesar do interesse de manutenção no poder, é possível que líderes autoritários persigam objetivos de interesse público e, por isso, é possível analisar a teoria como uma forma de constitucionalismo (TUSHNET, 2015, p. 440).

A salvaguarda da democracia depende do desvelamento da ambiguidade das ações dos governos autoritários. Assim sendo, o estudo dos exemplos das manobras praticadas nesses regimes híbridos é essencial para compreender suas principais características, possibilitar sua identificação e então encontrar meios para conter o *democratic backsliding*. Landau apontou exemplos de mudanças formais que configuram constitucionalismo abusivo na Colômbia, Venezuela e Hungria. Entretanto, a natureza flexível dessas medidas dificulta o combate, pois o mesmo resultado destrutivo da democracia pode ser alcançado de formas variadas (LANDAU, 2013, p. 216).

A alteração das restrições constitucionais de reeleição consecutiva presidencial por meio de emendas constitucionais permite que um presidente indique muitos atores que são responsáveis por fiscalizá-lo, o que provoca a erosão do mecanismo fiscalizatório e resulta em vantagem eleitoral dificultando sua derrota nas eleições (LANDAU, 2013, p. 202). Outra estratégia seria substituir a Constituição existente por uma nova no intuito de neutralizar opositores (LANDAU, 2013, p. 204). A convocação de uma Assembleia Constituinte pode ser programada para elaborar regras eleitorais que favoreçam o governo em exercício, extinguindo instituições que sejam controladas pela oposição e estabelecendo um controle sobre elas

(LANDAU, 2013, p. 205/206). A alteração de regras de aposentadoria compulsória de membros do Poder Judiciário, por exemplo, permite que um presidente indique um grande número de membros para um tribunal em um curto período de tempo concedendo-lhe controle sobre uma instituição que deveria fiscalizá-lo (LANDAU, 2013, p. 210). Leis que alterem o alistamento eleitoral também podem ser elaboradas para afetar o equilíbrio eleitoral e favorecer o governo em exercício (LANDAU, 2013, p. 211). Todas essas alterações podem ser consideradas formalmente legítimas por observarem os procedimentos constitucionais.

A substituição constitucional parece ser mais perigosa do que as emendas, pois com a nova Constituição é possível argumentar que os ocupantes das instituições fiscalizatórias nomeados por regimes anteriores carecem de legitimidade e, portanto, precisam ser substituídos (LANDAU, 2013, p. 213). Com a nova ordem constitucional também é possível reduzir o tamanho dessas instituições ou extingui-las para criar outras mais fracas (LANDAU, 2013, p. 213).

Embora não sejam capazes de frear o constitucionalismo abusivo, Landau aponta que as regras formais constitucionais não podem ser desprezadas, pois são um elemento-chave desses projetos autoritários (LANDAU, 2013, p. 212). Entretanto, é preciso perceber que não se trata de um desdobramento natural do constitucionalismo nem de atualização do texto constitucional em face de novos contextos (LANDAU, 2013, p. 214). Mudanças dessa natureza reduzem o nível democrático e seus efeitos permanecem mesmo após a derrota do governo responsável pela sua realização (LANDAU, 2013, p. 214).

A extinção judicialmente forçada de partidos políticos antidemocráticos consiste em um importante mecanismo de defesa da democracia, mas se mostra ineficaz em face do constitucionalismo abusivo. Os partidos políticos contemporâneos possuem plataformas ambíguas que não são nitidamente antidemocráticas e, ao menos retoricamente, todos parecem comprometidos com a democracia (LANDAU, 2013, p. 219). A ameaça hodiernamente enfrentada não é a derrubada direta da democracia, mas de distorção dela por interesses particulares de manutenção no poder (LANDAU, 2012, p. 219/220). Tais partidos tendem a possuir apoio popular e, assim sendo, seu banimento poderia desestabilizar a ordem democrática (LANDAU, 2013, p. 220). A ampla base de apoiadores não aceitará um regime eleitoral sem a presença de seu partido político e os protestos culminarão em um regime mais repressivo ou no retorno do partido banido (LANDAU, 2013, p. 220). O constitucionalismo abusivo é oportunista, pois aproveita surtos de popularidade transitórios para impulsionar as mudanças que impactam a democracia (LANDAU, 2013, p. 214). Referido apoio popular é inflado por diversos mecanismos como a manipulação das leis eleitorais, o que permite que as

ideias defendidas pelo partido banido persistam na sociedade inclusive pelo surgimento de novos partidos derivados do originalmente extinto (LANDAU, 2013, p. 214; 220-224).

Líderes autoritários que utilizam o constitucionalismo abusivo frequentemente tentam manipular a população para enfraquecer as instituições que não se alinham aos seus interesses, fazendo com que a ampliação da participação popular não seja uma defesa contra o constitucionalismo abusivo (LANDAU, 2013, p. 227). Aumentar as amarras constitucionais por meio de mecanismos de democracia direta não significa necessariamente uma proteção efetiva da democracia, mas talvez o tempo seja uma alternativa para minar o apoio popular de governos autoritários. Considerando que os governos autoritários aproveitam o apoio efervescente temporário da população, a exigência de um intervalo mínimo para alterações constitucionais pode auxiliar no combate ao constitucionalismo abusivo (LANDAU, 2013, p. 227/228). O desafio então se desloca para a escolha de quais alterações constitucionais deverão ser objeto da exigência temporal mínima, uma vez que o constitucionalismo abusivo não ataca diretamente os valores básicos da Constituição (LANDAU, 2013, p. 228/229). A investida é sutil e recai sobre características estruturais centrais das instituições responsáveis pela fiscalização do governo tais como tamanho, composição, estabilidade e vitaliciedade, concurso público e demais processos seletivos, dentre outros mecanismos-chave (LANDAU, 2013, p. 230). Entretanto, não é possível proteger todo o texto constitucional em face do constitucionalismo abusivo, pois uma proteção rígida e excessiva pode ser benéfica ou prejudicial conforme o contexto (LANDAU, 2013, p. 230).

Uma das principais funções das Constituições é a coordenação, pois elas funcionam como manuais operacionais cuja violação gera o custo da rebelião popular (GINSBURG; SIMPSON, 2014, p. 10). A manutenção de uma Constituição em um regime autoritário se justifica pela sua função descritiva de um processo razoavelmente regular para o desenvolvimento de políticas públicas e resolução de conflitos e pela possibilidade de utilização das disposições constitucionais de forma instrumental (TUSHNET, 2015, p. 421/440). Nesse segundo sentido, os exemplos são diversificados. Governantes podem estabelecer procedimentos constitucionais estratégicos para a divulgação de informações que lhes sejam desfavoráveis no intuito de demonstrar vulnerabilidade e, como consequência, podem aumentar sua credibilidade (GINSBURG; SIMPSON, 2014, p. 10). É possível ainda que constituições autoritárias obscureçam informações sobre as verdadeiras intenções e ações governamentais e permitam que o governo discipline oponentes, subordinados e aliados (GINSBURG; SIMPSON, 2014, p. 10). Líderes autoritários podem estabilizar seus regimes e se manter no poder criando tribunais independentes ou amarrando essas instituições por meio de restrições

constitucionalmente estabelecidas (TUSHNET, 2015, p 422). As eleições e a liberdade de expressão constitucionalmente protegidas podem revelar informações sobre o descontentamento popular com as políticas do regime e possibilitar ajustes no intuito de controlar o dissenso (TUSHNET, 2015, p. 440-443).

No constitucionalismo autoritário as eleições podem servir como uma ferramenta de cooptação de opositores reduzindo seu potencial de ameaça, sendo possível inclusive tolerar partidos que se mostrem opositores ineficazes e não coloquem em risco o regime autoritário (TUSHNET, 2015, p. 440-443). No pleito eleitoral é possível identificar os potenciais opositores para então aplacá-los e controlá-los de forma institucionalizada com uma pequena abertura participativa nas decisões políticas (TUSHNET, 2015, p. 444). Por sua vez, os opositores cooptados no processo eleitoral aceitarão participar por entenderem que uma abertura reduzida é mais benéfica do que nenhuma abertura (TUSHNET, 2015, p. 444). Embora existam outros mecanismos para a obtenção de informações sobre a aprovação popular e para a instrumentalização da cooptação de opositores, a realização das eleições consiste em uma importante estratégia de manutenção da aparência democrática do constitucionalismo autoritário.

O constitucionalismo autoritário se relaciona com o autoritarismo competitivo ou autoritarismo eleitoral, pois as eleições realizadas são minimamente abertas, competitivas e pluralistas no intuito de evitar a queda do regime (TUSHNET, 2015, p. 457). O resultado são eleições amplamente inclusivas (adota o sufrágio universal), porém minimamente pluralísticas, minimamente competitivas e minimamente abertas (SCHEDLER, 2006, p. 03). Significa dizer: partidos de oposição podem concorrer, mas não serão vitoriosos; podem obter votos e assentos em cargos eletivos, mas estão sujeitos à repressão seletiva e intermitente (SCHEDLER, 2006, p. 03).

A manipulação eleitoral é uma característica desses regimes e opera por meio de leis que discriminam e/ou excluem candidatos, da repressão de manifestações e protestos, da intimidação de opositores por meio de processos judiciais, dentre outros mecanismos destinados a garantir uma ampla vitória para o partido que deseja se manter no poder (TUSHNET, 2015, p. 457). O reflexo do processo eleitoral falseado na população agrava o cenário. O sentimento de que a democracia é um sistema político¹⁰ controlado pela elite e por

¹⁰ O sistema político deve ser considerado tanto como um segmento da organização coletiva investido de uma função social determinada quanto como um conjunto de variáveis. Seu estudo deve abarcar duas dimensões: a dimensão estrutural, considerando-o como parte integrante de um sistema social global investida de uma função social específica que é a atividade política (coordenar, dirigir e representar os interesses às vezes divergentes dos diferentes grupos sociais e resolver os conflitos); e a dimensão dinâmica, compreendida como um conjunto de

poderosos atores, a sensação de que as eleições apresentam candidatos que parecem iguais e a escassa esperança de mudança faz com que a população se afaste completamente do sistema político ou, alternativamente, apoie forças que pareçam ser mais radicais para promover mudanças (GANDHI, 2019, p. 03).

Os exemplos ilustram a dificuldade de distinção entre a manipulação eleitoral dos regimes híbridos e as políticas ordinárias das eleições constitucionais liberais, pois tais estratégias não são utilizadas exclusivamente nos regimes autoritários (TUSHNET, 2015, p. 459/460). Entretanto, sistematizando os exemplos é possível estabelecer um conjunto de características gerais do constitucionalismo autoritário (TUSHNET, 2015, p. 449/450): (1) o regime é responsável por todas as decisões relevantes sobre políticas públicas e não há fundamento legal para desafiar suas escolhas; (2) o regime não determina arbitrariamente a prisão de oponentes políticos, embora possa impor à eles uma variedade de sanções; (3) embora sanções sejam aplicadas, o regime permite uma discussão aberta e razoável e também críticas às suas políticas de governo; (4) o regime opera eleições razoavelmente livres e justas, concentrando sua atenção em questões que garantam sua vitória com uma margem substancial, sendo raras as ocorrências de fraude e intimidação física; (5) o partido dominante é seletivamente sensível à opinião pública e altera suas políticas ao menos uma vez em função dela para se manter no poder; (6) é possível que o governo desenvolva mecanismos para garantir que o dissenso não exceda os níveis considerados adequados, tais como a concessão de recompensas aos que lhe são leais e a cooptação dos opositores; (7) os tribunais são razoavelmente independentes e reforçam os requisitos básicos do Estado de Direito, mas os juízes são suscetíveis aos interesses do regime, especialmente os pertencentes aos tribunais superiores em função dos mecanismos de indicação de membros.

O desafio para o constitucionalismo autoritário é manter um regime político razoavelmente estável por um longo período (TUSHNET, 2015, p. 454). A instabilidade pode levar ao desaparecimento da natureza autoritária consolidando o constitucionalismo ou ao encerramento da natureza constitucional consolidando o autoritarismo (TUSHNET, 2015, p. 455). No primeiro caso, ocorre um aumento gradativo da tolerância ao dissenso até que os atores do regime autoritário se sintam seguros para abandoná-lo e os líderes emergentes do novo regime constitucional mantenham essa segurança para possibilitar a transição (TUSHNET, 2015, p. 455). Por sua vez, o segundo caso pode resultar da sucessão de líderes que reduzem a responsividade do regime aos anseios populares e aumentam a insatisfação ou ainda da

relações funcionais entre variáveis da Ciência Política (poder, autoridade, decisão, força, etc.) e da Psicologia Política (atitude, comportamento, motivação, ideologia, etc.) (BADÍA, 1989, p. 20/21).

repressão do descontentamento e do dissenso associada à violência (TUSHNET, 2015, p. 455/456).

A complexidade da identificação dos mecanismos do constitucionalismo abusivo demanda soluções que podem exigir a cooperação internacional. Uma possível alternativa seria buscar a punição de regimes autoritários por atores internacionais com fundamento em uma espécie de "cláusula da democracia" que implique o não-reconhecimento internacional desses regimes (LANDAU, 2013, p. 249). Entretanto, a ambiguidade do constitucionalismo abusivo dificultaria a aplicação da cláusula, além de abrir espaço para sua utilização para fins políticos e descompromissados com a recuperação da democracia (LANDAU, 2013, p. 250; 256).

Outra perspectiva é oferecida por Tom Ginsburg, que afirma que os regimes autoritários contemporâneos se engajam facilmente com as normas e instituições internacionais e conseguem utilizar argumentos jurídicos com precisão até mesmo para introduzir novas formas de repressão (GINSBURG, 2020, p. 223). Dessa forma, o Direito Internacional se torna um facilitador de governos autoritários e esses regimes possivelmente alterarão o conteúdo normativo do próprio Direito Internacional, diluindo as normas democráticas e desenvolvendo um "Direito Internacional autoritário" (GINSBURG, 2020, p. 223-225).

Ginsburg aponta que menos da metade da população mundial vive em Estados que são totalmente ou deficitariamente democráticos, fazendo com que o Século XXI possivelmente se torne um século mais autoritário do que democrático (GINSBURG, 2020, p. 222). O autoritarismo emergente produzirá um desvio nas estruturas do Direito Internacional existente, dando continuidade ao declínio dos Direitos Humanos de forma inovadora e compromissada com o Direito Econômico Internacional (GINSBURG, 2020, p. 225). Referido compromisso é consequência de uma das três características que Ginsburg identifica nos regimes autoritários contemporâneos (GINSBURG, 2020, p. 222/223): primeiramente, a maior parte desses regimes é integrada à economia global capitalista e se apoia profundamente nos fluxos de comércio, trabalho e investimentos; segundo, tais regimes às vezes se apoiam em uma retórica ideológica, mas boa parte deles é impulsionada mais pela sobrevivência política do que por uma mensagem ideológica; terceiro, regimes autoritários abusam de formas democráticas para alcançar objetivos antidemocráticos, pois, embora possuam constituições com uma ampla carta de direitos, tribunais estruturalmente independentes, eleições regulares, instituições de *accountability*, dentre outras características democráticas, todo o sistema opera para prolongar a vida política dos governos e se converte em instrumento do regime autoritário.

Do outro lado está a democracia e seus três componentes: eleições; um núcleo de direitos relacionados à contestação política, tais como a liberdade de expressão, de associação e de voto;

e o Estado de Direito aplicado especialmente à contestação eleitoral (GINSBURG, 2020, p. 224). Apesar da diversidade de formas e da existência ambígua e limítrofe, regimes que utilizem o Direito Internacional para destruir as características da democracia podem ser considerados autoritários (GINSBURG, 2020, p. 224).

O constitucionalismo abusivo precisa ser analisado a partir da integralidade da estrutura constitucional, ou seja, é necessário realizar um exame tanto de partes individuais da Constituição quanto da interação entre todas as instituições e mecanismos constitucionais (LANDAU, 2013, p. 256). Uma alteração constitucional isolada pode não parecer autoritária, mas seus efeitos e interações com outros mecanismos e alterações constitucionais podem resultar em um retrocesso democrático. Além disso, a sobrevivência da democracia dependerá menos da robustez das defesas institucionais formais e mais das decisões das elites políticas discretas e da dinâmica da mobilização popular e dessa elite favorável ou contrariamente às normas que tornam a democracia factível (HUQ, GINSBURG, 2018, p. 169). Os meios efetivos para conter o retrocesso democrático, entretanto, permanecem incertos.

Os meios pelos quais os regimes híbridos operam a erosão da democracia resultam da subversão da Constituição e das leis e conseguem escapar dos controles democráticos tradicionais, dentre eles os crimes eleitorais e as capitulações jurídicas do abuso de poder. A atividade limítrofe e ambígua desses regimes revela a engenhosidade do ataque aos direitos políticos, como se verá a seguir.

3.1 A captura autoritária das eleições

O processo eleitoral [...] é o *locus* próprio para a escolha democrática de quem estará autorizado a legitimamente decidir as questões coletivas" (GOMES, 2020, p. 495). De um lado, referido processo concretiza os direitos políticos fundamentais – cidadania ativa (*ius suffragii*) e cidadania passiva (*ius honorum*); de outro, controla a normalidade e a legitimidade das eleições (GOMES, 2020, p. 496). A partir da identificação dos pressupostos das eleições democráticas é possível diferenciá-las do que seria uma eleição autoritária, embora os autores que se lancem a tal desafio identifiquem diferentes combinações entre democracia e autoritarismo nas eleições.

A nomenclatura nas pesquisas acadêmicas é diversificada (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 51): regimes híbridos, semidemocracia, pseudodemocracia, democracia virtual, semi-autoritarismo, autoritarismo eleitoral e eleições parcialmente livres são alguns dos nomes que indicam um regime que distorce características democráticas para se tornar autoritário na

prática. Em outro entendimento, a partir de critérios mínimos dos regimes democráticos modernos é possível afirmar que determinadas situações, na realidade, não configuram formas diminuídas da democracia, mas formas diminuídas de autoritarismo (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 51; LINZ, 2000, p. 34). Tais regimes não se enquadram nos tipos básicos de democracias e, portanto, se afastam das análises sobre a qualidade da democracia política – são, portanto, formas de autoritarismo eleitoral, autoritarismo multipartidário ou ainda um autoritarismo central com democracia subnacional (LINZ, 2000, p. 34). A variedade de nomes que utilizam o termo “autoritário” também sofre críticas por englobar em um só rótulo diferenças práticas importantes entre os regimes e, conseqüentemente, obnubilar a distinção das tipologias dos regimes e seus desdobramentos (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 52). Ressalta-se ainda que as irregularidades nas eleições podem ser resultado de incompetência ou da ausência de recursos sem intenções maliciosas, sendo necessário, portanto, distinguir tais situações da manipulação eleitoral (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 41).

Apesar da proteção constitucional e infraconstitucional e das robustas construções teóricas sobre a participação política e processo eleitoral, a retórica democrática tem mascarado uma realidade autoritária. Trata-se de um "legalismo autocrático" que usa mandatos democráticos para remover os freios e contrapesos constitucionais que limitam o poder destruindo a *accountability* essencial ao Estado democrático (SCHEPPELE, 2018, p. 547).

A linguagem jurídica é uma reelaboração da linguagem natural e, assim sendo, o Direito, suas normas e discursos jurídicos cumprem a função social de construir e persuadir um determinado tipo de cidadão, além de transmitir e conservar determinada ideologia (CABRERA, 1993, p. 65). Na linguagem os subsistemas denotativo e conotativo se complementam: o primeiro recebe do segundo uma carga de ideologia e perde seu significado literal, o que resulta também da interação com outros sistemas semióticos não verbais - esse é o processo enunciativo conotativo que possibilita a atualização dos valores semânticos de outros sistemas de representação daquilo que é real (as ideologias) a partir da reavaliação dos valores léxicos-semânticos de uma língua (CABRERA, 1993, p. 67/68). Nesse contexto, a língua é o instrumento por meio do qual se molda a realidade e é quem manifesta a dimensão ideológica (CABRERA, 1993, p. 68).

O discurso jurídico tem a função de "fazer parecer verdadeiro" ainda que seus dizeres não sejam a verdade e o destinatário buscará sua leitura como verdadeiro (CABRERA, 1993, p. 69) A utilização de determinadas palavras mascara o verdadeiro objetivo oculto, o que consiste no procedimento da conotação (CABRERA, 1993, p. 71). As palavras contidas nas leis implicam objetivamente algum tipo de regulação (por exemplo, uma determinada permissão ou

proibição), mas também produzem efeitos como o incentivo, a proteção, entre outros. Dessa forma, constrói-se um sentido para o destinatário que acredita nas palavras, não percebe o que está encoberto por elas e acaba por ser comportar de forma a fortalecer o que estava oculto (CABRERA, 1993, p. 71)¹¹.

Os regimes eleitorais autoritários professam a democracia, mas praticam o autoritarismo provocando intensos debates internos sobre a verdadeira natureza do sistema político de um país – o governo se apresenta como democrático enquanto a oposição o denuncia como autoritário (SCHEDLER, 2006, p. 07). Entretanto, a controversa divisão entre democracia eleitoral e autoritarismo eleitoral é feita não por meio das propriedades formais das eleições, mas por meio de suas características autoritárias, especificamente nas condições subjacentes à liberdade política e à segurança jurídica (SCHEDLER, 2006, p. 07/08). Embora as eleições multipartidárias ocorram para os Poderes Executivo e Legislativo, ambos são privados de sua substância democrática por meio de controles autoritários sistemáticos. Sob condições autoritárias, os eleitos não podem ser considerados representantes confiáveis da vontade popular (SCHEDLER, 2006, p. 08). Quando a integridade eleitoral está presente os resultados das eleições correspondem às preferências populares, porém na manipulação eleitoral a distribuição oficial de votos distorce a distribuição real das preferências dos cidadãos (SCHEDLER, 2006, p. 08).

A manipulação eleitoral pode ser visível (e.g., leis eleitorais discriminatórias, repressão de protestos, exclusão de candidatos pela via administrativa) ou oculta (e.g., compra de votos, intimidação de eleitores e falsificação de cédulas de votação), mas a lógica da desconfiança que prevalece no autoritarismo sempre provocará na população uma suspeita sobre o que pode estar sendo ocultado (SCHEDLER, 2006, p. 08/09). Em um contexto de ausência de autonomia individual e de liberdade a suspeição de manipulação autoritária paira sob população (SCHEDLER, 2006, p. 09).

Regimes eleitorais autoritários estabelecem um cenário institucional de democracia representativa, com constituições, eleições, parlamentos, legislaturas subnacionais e governos

¹¹ CABRERA (1993) discorre minuciosamente sobre a palavra “consumidor” utilizada na legislação consumerista demonstrando que, ao fim e ao cabo, o que referida lei faz é estimular o consumo e associá-lo ao bem-estar. Assim sendo, o objetivo regulatório oculta um incentivo econômico. E conclui: "hay aquí una relación entre el sistema de significación económico, el sistema significante de la vida de todos los días, y el sistema ideológico introyectado a través de lo que está permitido, prohibido u ordenado respecto de las 'cosas' las 'personas' y el acto de compra-venta. Todos estos sistemas significantes están entremezclados gracias al sistema de la lengua - las palabras o lexemas - y que según pertenezcan a uno u otro sistema de significación darán uno u otro sentido al texto. También esto dependerá del uso denotativo y el uso connotativo de los términos empleados para lograr determinado tipo de 'efecto' en el receptor - manipulación - a partir del mundo imaginado por el emisor y el 'imaginario social' que crea el receptor según su propia ideología" (CABRERA, 1993, p.75).

locais, tribunais, instituições de *accountability*, imprensa privada, grupos de interesse e associações, embora todas essas instituições sejam potencialmente dissidentes do governo (SCHEDLER, 2006, p. 12). Tais regimes enaltecem as eleições como fonte constitutiva do jogo político neutralizando as vozes contrárias, uma vez que a legitimidade do governo autoritário se funda em sua aclamação no processo eleitoral. Pelas eleições multipartidárias, os regimes autoritários instituem o princípio do consentimento popular para fornecer – ainda que de forma subvertida – aos cidadãos recursos normativos e institucionais e permitem o protesto coletivo (SCHEDLER, 2006, p. 12/13). Assim sendo, arcabouço democrático aparentemente proporcionado pelas eleições reforça a suposta legitimidade do governo autoritário perante os cidadãos.

A competição eleitoral é acompanhada pela manipulação na qual os partidos no poder buscam controlar os resultados substantivos e os partidos opositores buscam desarmar restrições antidemocráticas que bloqueiam sua disputa por votos (SCHEDLER, 2006, p. 12). Assim sendo, as eleições autoritárias são marcadas por mecanismos fluídos, adaptáveis e contestados e os competidores tentam os redefinir enquanto competem, ou seja, a disputa pelas regras do jogo eleitoral ocorre dentro dessas mesmas regras (SCHEDLER, 2006, p. 12/13). Nesse contexto, as instituições formais proporcionam tréguas temporárias e não a estabilidade e o equilíbrio, pois se o resultado substantivo das eleições ou a correlação de forças nela contida sofrer alterações, os competidores buscarão alterar suas regras básicas, seja para prevenir ou para promover resultados mais democráticos (SCHEDLER, 2006, p. 13).

Legitima-se o princípio da oposição política por meio da competição multipartidária, mas os regimes autoritários moldam a oposição assinalando a eles posições ideológicas convenientes criando "partidos opositores oficiais" ou excluindo partidos e candidatos inoportunos (SCHEDLER, 2006, p. 13/14). Concede-se à oposição uma autonomia política mínima por meio da adoção da política multipartidária que significa o abandono das ideologias de harmonia coletiva, a aceitação das rachaduras societárias e a renúncia do monopólio da definição de bem comum (SCHEDLER, 2006, p. 14). Por um lado, a repressão da oposição não compromete a legitimidade básica do regime autoritário materializada nas eleições competitivas formais; por outro, silenciar os dissidentes pode ser contraproducente por fortalecer a oposição, uma vez que se afirma, ao menos retoricamente, o princípio do multipartidarismo (SCHEDLER, 2006, p. 14).

Embora sejam direcionados a perder as eleições, partidos opositores são importantes para legitimar o sistema e demonstrar o poder e a popularidade do governo, além de desmoralizar e desmobilizar as forças opositoras (SCHEDLER, 2006, p. 14) – daí porque o

governo não apresenta qualquer preocupação diante das acusações de autoritarismo, de manipulação do consentimento popular e das eleições advindas da oposição. Entretanto, as eleições não demonstram a equidade procedimental, a segurança jurídica e a prospecção de alternância no poder que tornam o resultado das eleições democráticas aceitável (SCHEDLER, 2006, p. 14).

Os regimes democráticos modernos apresentam quatro critérios mínimos que podem ser eventualmente violados sem alterar substancialmente a disputa entre governo e oposição (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 53): i) membros dos Poderes Executivo e Legislativo são escolhidos por meio de eleições que são abertas, livres e justas; ii) todos os adultos teoricamente possuem o direito de votar; iii) os direitos políticos e as liberdades civis, inclusive as liberdades de imprensa, de associação e de crítica ao governo sem retaliação são amplamente protegidas; iv) as autoridades eleitas possuem uma autoridade real para governar e não se sujeitam ao controle de líderes militares ou eclesiásticos. No autoritarismo competitivo as violações desses critérios são sistemáticas e graves ao ponto de criarem desigualdade entre governo e oposição, pois embora as eleições ocorram periodicamente e livres de fraudes extensas, os governos abusam rotineiramente dos recursos estatais, reprimem a oposição e seus respectivos apoiadores com prisão, exílio, assassinato, dentre outros e manipulam resultados eleitorais (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 53).

Embora o autoritarismo competitivo manipule regras democráticas formais, não é possível eliminá-las ou reduzi-las à uma pura semântica (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 53). A violação das regras democráticas não é aberta, mas sutil, uma vez que os meios legais são utilizados para perseguir os opositores impondo-lhes obstáculos e desafios significativos (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 53/54). As fraudes e manipulações eleitorais ostensivas são evitadas porque podem significar a derrubada do governo autoritário (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 55). Além disso, a presença de observadores internacionais e de procedimentos paralelos de contagem de votos também desestimulam fraudes e manipulações em maior escala (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 55).

A engenhosidade da captura autoritária das eleições neutraliza o sistema constitucional de freios e contrapesos impedindo reações institucionais substantivas. Nos regimes integralmente autoritários o Poder Legislativo é inexistente ou controlado pelo governo, mas no autoritarismo competitivo tais ações podem prejudicar o governo inclusive no cenário internacional (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 56). Assim sendo, no autoritarismo competitivo o Poder Legislativo subsiste sendo marcado por relativa fraqueza, mas a arena legislativa pode ser converter em um espaço de atividade da oposição e de denúncia pública, especialmente

quando o partido do governo não possui maioria parlamentar (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 55/56). Quanto ao Poder Judiciário, a punição ostensiva dos juízes desfavoráveis ao governo compromete publicamente a legitimidade do governo nacional e internacionalmente (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 57). Entretanto, referido Poder sofre tentativas de interferência que buscam sua subordinação por meio do *impeachment* de membros da Suprema Corte, suborno, extorsão, dentre outros mecanismos de cooptação (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 56). Uma independência judiciária ao menos formal aliada ao controle incompleto por parte do Executivo pode abrir espaço para antagonismos (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 57). Porém, o Poder Judiciário, assim como o Poder Legislativo, apresenta pouca capacidade de reação ao governo autoritário que descontrói a autoridade, a legitimidade e a popularidade de seus integrantes impedindo mobilizações substanciais que lhe sejam contrárias.

É possível analisar ainda a capacidade de reação da imprensa ao autoritarismo competitivo. No autoritarismo integral frequentemente a imprensa pertence ao Estado ou aos aliados do governo, sofre censuras inclusive pela lei, repressões sistemáticas e jornalistas que contestem o governo são alvos de prisão, deportação e assassinato (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 57). Já no autoritarismo competitivo, a independência da imprensa é garantida pela lei e os jornalistas se tornam opositores importantes, embora sofram ameaças e ataques periódicos, uma vez que os meios de comunicação podem investigar e expor as manobras do governo autoritário e apoiar as forças opositoras (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 57/58). Os mecanismos de supressão da independência e repressão da liberdade de imprensa incluem suborno, alocação seletiva de propagandas oficiais do governo, manipulação de dívidas e taxas incidentes sobre os meios de comunicação, fomento de conflitos entre os acionistas desses veículos e ainda leis de imprensa restritivas que facilitem a perseguição de jornalistas opositores e independentes (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 57).

Convém ressaltar que os mecanismos de manipulação eleitoral são influenciados pelas habilidades do governo. A manipulação bem elaborada ocorre na proporção e ordem adequadas, enquanto a manipulação "desajeitada" ocorre de forma "grosseira", errática e inflexível (CASE, 2006, p. 98). De toda forma, constata-se uma tensão interna no autoritarismo competitivo, uma vez que ele coexiste com as instituições democráticas bastando, para tanto, que o governo não pratique publicamente grandes abusos de direitos ou atrocidades eleitorais (LEVITSKY; WAY, 2002, p. 58). Nesse contexto, perante uma oposição forte a manipulação "desajeitada" pode culminar em protestos populares e transições democráticas que encerram o regime híbrido, pois algum grau de democracia ainda subsiste (CASE, 2006, p. 111/112).

A “doutrina da maioria” intolerante e a aclimatação de líderes carismáticos são camuflados como democracia por indivíduos que alcançaram o poder por meio das eleições (SCHEPPELE, 2018, p. 548). Considerando que a captura das eleições ocorre dentro das regras eleitorais, é preciso indagar quem estaria apto a identificar seus instrumentos. Ainda que se estabeleçam regras mínimas para que uma eleição seja considerada democrática, a manipulação ainda encontrará espaço e, assim sendo, dificilmente será constatada.

Na perspectiva de observadores nacionais ou estrangeiros a desconfiança em relação às eleições se instaura antes mesmo do dia da votação. Observadores se concentram em uma longa lista de itens que permanece aberta à construção (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 46):

- Quais os cargos que estão vagos para eleição e quais os poderes efetivos eles possuem;
- A neutralidade, profissionalismo e efetividade das autoridades eleitorais, incluindo sua responsividade às preocupações dos partidos políticos;
- A natureza da estrutura legal para o processo eleitoral, incluindo as leis eleitorais e demarcações de seus limites, o uso e abuso dos recursos estatais, procedimentos para urnas e cédulas, orientações aos eleitores, procedimentos para o dia da eleição e tabulação de votos;
- A habilidade da oposição para se organizar em partidos políticos e realizar campanhas livres, sem violência ou intimidação;
- A habilidade dos cidadãos para obter informações sobre suas opções de forma livre e igualitária e ainda sua habilidade para participar de campanhas sem receio de sofrer assédio ou violência;
- O alistamento eleitoral e a precisão, transparência e disponibilidade das listas de eleitores;
- A ausência de intimidação de eleitores e de compra de votos ou de abstenção;
- O respeito à equidade procedimental, ao monitoramento dos partidos, à votação secreta no dia das eleições, aos procedimentos antes de depois das eleições, inclusive ao processo de contagem de votos, além da existência de mecanismos de resolução imparcial de disputas.

Qualquer falha nesses ou em outros fatores centrais, ainda que distante do dia da votação, podem ser suficientes para condenar uma eleição (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 46). É possível inclusive que a eleição esteja publicamente condenada antes da votação em função de suas condições estruturais injustas (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 49).

Se constatada a ocorrência de uma das situações descritas, observadores e partidos políticos devem averiguar em que medida a manipulação eleitoral foi decisiva para o resultado das eleições e ainda se a causa das irregularidades decorreu da falta de recursos ou treinamento ou se resultou de uma intenção fraudulenta (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 47). Nesse ponto, surge o paradoxo da capacidade: as fraudes mais evidentes tendem a ocorrer quando partidos políticos e observadores possuem uma capacidade reduzida para detectá-las e impedi-las e, em alguns casos, será impossível determinar a extensão e a natureza de qualquer fraude (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 47). Há ainda o paradoxo dos julgamentos procedimentais: mesmo que irregularidades significantes sejam constatadas, caso se conclua que elas não tenham influenciado o resultado das eleições, é possível que muitos aceitem esse resultado (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 50).

Partidos políticos possuem interesses que influenciam sua percepção sobre as eleições autoritárias e culminam em estratégias: eles podem boicotar as eleições quando a derrota for certa para minar a legitimidade do candidato vencedor, podem atribuir sua derrota à fraude para preservar sua posição, podem aceitar resultados fraudulentos que lhe sejam favoráveis ainda que os observadores critiquem as eleições, podem aceitar perder as eleições por acreditarem que o resultado abrirá espaço para processos mais democráticos, dentre outros comportamentos que envolvem o cálculo político estratégico (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 51/52). Observadores também podem sofrer influência de seus interesses pessoais, criando um paradoxo de convergência no qual partidos políticos e observadores concordam sobre o resultado das eleições em função de interesses em comum e não por compartilharem julgamentos sobre a natureza do processo eleitoral (HARTLYN; McCOY, 2006, p. 52). Dessa forma, não se sabe qual ator está apto a diagnosticar uma eleição autoritária – e ainda que identificação ocorra, não é possível afirmar que a conclusão decorre verdadeiramente de um julgamento sobre a natureza das eleições.

3.2 (Des)construção da legitimidade da competição eleitoral

A legitimidade pode ser auferida pelo reconhecimento e aceitação da sociedade de algo como correto, justo, adequado (GOMES, 2020, p. 134). Em outras palavras, “legítimo é o que está de acordo com a verdade, com a ideia de justiça e com os valores predominantes em determinada época, é o que observou o procedimento legal adrede traçado, enfim, é o que resulta da livre expressão da soberania popular” (GOMES, 2020, p. 134). Entretanto, situações normais da competição democrática podem ser converter em fatores erosivos da própria

democracia minando a legitimidade das eleições e o populismo carismático se insere entre elas (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 78). As práticas populistas emergem de uma falha das instituições políticas e sociais para regular a vida do povo em uma ordem relativamente estável (PANIZZA, 2005, p. 09). Trata-se de um apelo político que busca alterar os termos do discurso político, articular novas relações sociais, redefinir as fronteiras políticas e constituir novas identidades por meio da agregação de descontentamentos que resultam em relações antagônicas (PANIZZA, 2005, p. 09/10).

Diversas circunstâncias podem favorecer a ascensão do populismo. Uma primeira circunstância seria o rompimento da ordem social e a perda da confiança na capacidade do sistema político para restaurá-la (PANIZZA, 2005, p. 10). Um exemplo dessa situação consiste na crise econômica marcada pela superinflação, pois tais crises sempre ultrapassam a dimensão da economia e frequentemente são associadas a fatores políticos (PANIZZA, 2005, p. 10/11). Outra conjuntura favorável ao populismo seria a exaustão das tradições políticas e o descrédito dos partidos políticos em função de acusações de corrupção, má-gestão, ausência de *accountability*, atendimento exclusivo dos interesses das elites políticas, dentre outras situações que transformam o populismo em uma "política de não-política", afastando, ao menos retoricamente, os líderes populistas da classe política tradicional (PANIZZA, 2005, p. 12). Outro contexto possível seria um novo cenário formado por mudanças econômicas, culturais e sociais que alteram as identidades estabelecidas na sociedade, dilata as relações tradicionais de subordinação e permite novas formas de identificação (PANIZZA, 2005, p. 12/13). Outro cenário favorável ao populismo consiste na ascensão de formas de representação política fora das instituições políticas tradicionais inclusive por novos meios de comunicação em massa (PANIZZA, 2005, p. 13). Ressalte-se, porém, que tais circunstâncias, embora favoráveis, não implicam necessariamente uma política populista.

Um líder populista não aceita ser questionado sobre suas decisões, uma vez que afirma conhecer diretamente a vontade popular (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 79). Sua campanha eleitoral tem como alvo as elites culturais e políticas e eventuais vozes dissonantes são taxadas como traidores que obstaculizam a realização de todo o potencial do líder em prol da vontade popular, ou seja, são os "inimigos do povo" (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 79/80). Nesse sentido, o líder populista constrói sua legitimidade enquanto desconstrói a legitimidade da oposição.

O populismo mira nas elites culturais e políticas porque a relação entre poder econômico e poder político frequentemente é estreita: de um lado, tributos e aportes financeiros da elite sustentam desde campanhas eleitorais até o governo em exercício; de outro, referida relação de

proximidade resulta em leis que favorecem os interesses da elite em detrimento da coletividade (BAGNOLI, 2006, p. 610). Trata-se de uma troca de interesses entre o público e o privado que consegue escapar das limitações constitucionais (BAGNOLI, 2006, p. 612). As elites determinam a agenda nacional, uma vez que possuem acesso privilegiado aos governantes, enquanto a oposição é afastada (BROWNLEE, 2007, p. 12). Entretanto, as elites precisam dos partidos políticos para mediar conflitos e criar soluções aceitáveis em um contexto de diversos grupos economicamente poderosos com diferentes interesses – os partidos políticos, portanto, são capazes de incentivar a lealdade a longo prazo (BROWNLEE, 2007, p. 12/13). Em face de seu papel de “harmonizador dos interesses”, a retração ou desaparecimento dos partidos políticos aumenta os conflitos dentre os grupos da elite e obriga líderes políticos a se aliarem exclusivamente a um desses grupos, oportunizando que apoiadores “abandonados” se unam à oposição e se alinhem para promover a redemocratização (BROWNLEE, 2007, p. 13).

O acordo entre elite, partidos políticos e governo encoberto pela retórica populista favorece a estabilidade do governo autoritário e mantém as minorias à margem da agenda política. Assim sendo, a periferia do capitalismo “[...] vive em um estado de exceção econômico permanente, contrapondo-se à normalidade do centro” (BERCOVICI, 2003, p. 145; 2006, p. 96). As decisões via poderes constitucionais emergem para salvar os mercados (e não a coletividade) e o direito interno é constantemente adaptado às necessidades do capital financeiro, ou seja, a razão de mercado se tornou a nova razão de Estado (BERCOVICI, 2003, p. 145; 2006, p. 96). Referida prevalência/imposição de interesses e opiniões privatistas e governamentais obstaculiza a formação da opinião pública como exteriorização da cidadania livre e ativa republicana (GUIMARÃEZ; AMORIM, 2013, p. 126/127).

Eleições computam opiniões que são formadas anteriormente ao pleito eleitoral e, embora sejam um dos mecanismos garantidores da democracia, a garantia substantiva desta exige um processo contínuo e transparente para que os cidadãos possam ser informados sobre as decisões estatais (SARTORI, 1987, p. 86). Entretanto, o que se observa nos processos de informação das democracias contemporâneas, especialmente nos regimes híbridos, é que poucos possuem o poder de informar e a informação é distribuída de forma desigual (SARTORI, 1987, p. 101).

A opinião pública está relacionada à *res publica*, sendo um conceito político formado pela interação entre diferentes opiniões, necessidades, desejos, preferências, atitudes, crenças, dentre outros elementos, sobre a coisa pública (SARTORI, 1987, p. 87/88). A formação da opinião pública autônoma exige um sistema de educação que não seja doutrinador e uma estrutura plural e diversa de centros de influência e informação (SARTORI, 1987, p. 98). As

eleições são um meio para se alcançar um governo responsivo e responsável pela opinião pública, mas eleições livres sem opiniões livres não expressam nada (SARTORI, 1987, p. 87).

O populismo pode emergir como um novo partido político ou pela captura de um partido por um candidato populista a depender do sistema eleitoral (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 80). Ainda que candidatos e partidos populistas adotem uma retórica contrária ao sistema, eles apelam à arquitetura democrática enquanto a atacam concomitantemente (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 80). Com uma fórmula simples e carismática de pedido de votos para que a verdadeira vontade do povo seja realizada, o populismo se aproveita das dificuldades teóricas dos procedimentos democráticos para dismantelar a legitimidade da competição política (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 80). Como o próprio líder populista incorpora e manifesta a vontade popular, não há necessidade de intermediação de instituições tradicionais da democracia representativa (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 80). A resistência ao programa populista então transformará retoricamente tais instituições em instrumentos de uma elite que seria corrupta e ilícita aos olhos do povo, uma vez que apenas o líder possui a habilidade de realizar a vontade popular (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 81).

Populistas criticam a complexidade do sistema eleitoral e governamental para desconstruir a estrutura eleitoral livre e justa (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 81). Nesse contexto, os populistas adquirem maior apoio popular para resolver os problemas institucionais substituindo a complexa estrutura eleitoral por uma ação única que reflete e concretiza os desejos populares (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 81). Enquanto não são eleitos, a retórica populista critica a legitimidade das eleições competitivas, os partidos políticos e os líderes que estão no poder ainda que igualmente populistas; após assumirem o poder os populistas criticam as bases da confiança popular no sistema eleitoral (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 81). Os populistas podem inclusive assumir o poder violando as leis e, dessa forma, demonstram que estão acima dela, mas possuem um poder carismático que consegue transcender esse sistema ao qual desejam desacreditar (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 81/82). Nesse sentido, populistas conseguem mobilizar a população contra esse sistema, comandar totalmente o poder político e monopolizar as instituições em função da crença na sua relação singular com o povo, apresentando uma "habilidade quase mágica" para desafiar o sistema democrático enquanto demonstra retoricamente a importância deste (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 82). Com o decorrer do tempo, o apelo emocional do populismo pode afastar as eleições do foco nas questões democráticas substanciais (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 83).

A degradação partidária pode abrir espaço para o populismo, pois a deterioração do sistema competitivo de partidos políticos cria uma lacuna política que poderia ser preenchida

por líder populista (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 83). Lado outro, as democracias geralmente apresentam certa resiliência em face da instabilidade do sistema partidário e, portanto, é possível que os partidos se realinhem sem abrir espaço para o populismo (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 84).

Um partido que alcance uma vitória substancial nas eleições pode promover alterações que lhes favoreçam futuramente obstaculizando a alternância no poder por meio da manipulação das estruturas formais do sistema eleitoral, de restrições atreladas aos direitos constitucionalmente garantidos, de interferências na mídia, dentre outros mecanismos (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 84-89). Um sistema robusto de competição partidária é essencial para democracia, mas a erosão democrática pode advir de forças emergentes desse mesmo sistema promovendo uma hegemonia partidária que não reflete a pluralidade social e cultural (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 89). Nesse contexto, as eleições seguintes seriam uma simples formalidade para que o governo no poder renove sua autoridade democrática (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 107).

Sem o adequado fluxo contínuo de informações verdadeiras que permite a formação autônoma da opinião pública e com as interferências na liberdade de imprensa, o governo autoritário restringe ou mesmo domina a esfera pública (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 107-110). A ameaça contemporânea ao direito à informação e à liberdade de expressão não é a censura direta, mas o controle desses direitos democráticos por meio de atores governamentais e não governamentais que destroem a integridade dos discursos utilizando propagandas e notícias falsas (*fake news*)¹², postagens contínuas de robôs, grupos que atuam online para humilhar, assediar, ameaçar, desencorajar ou mesmo destruir interlocutores da oposição, dentre outros mecanismos que configuram uma censura reversa (WU, 2018).

Jornalistas, juristas, organizações não governamentais e fundações que tentem promover mobilizações contrárias ao governo podem ser atacados por meio de acusações de crimes contra a honra e ainda por legislações regulamentadoras e tributárias, possibilitando a exclusão direta ou indireta de informações e suas respectivas fontes (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 111-113). Também é possível que veículos de imprensa alinhados ao governo autoritário publiquem notícias prejudiciais à oposição e favoreçam a publicidade relacionada a pessoas e empresas apoiadoras (CALINGAERT, 2006, p. 143). A ausência de informações verdadeiras sobre o governo facilita a ocorrência de violações graves de direitos humanos e constitucionais, permite que o governo use tais violações para ampliar seu apoio popular, conduz os indivíduos a

¹² *Fake news* é uma publicação sabidamente falsa e deliberadamente enganosa ou conteúdo propositalmente manipulado com a intenção de influenciar o destinatário da informação (GELTEZER, 2018, p. 298).

juízos errôneos e possibilita que o governo promova ideais excludentes e eliminadores das minorias dissidentes (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 108).

A manipulação do ambiente de informação viabiliza a manutenção dos acordos políticos existentes e obstaculiza a sociedade aberta e plural (HUQ; GINSBURG, 2018, 135). A teoria das eleições democráticas exige uma opinião pública autônoma que sustente governos eleitos e responsáveis às opiniões do povo (SARTORI, 1987, 110). Entretanto, as eleições apenas revelam as primeiras preferências de alguns cidadãos dentre os candidatos que disputam os cargos eletivos, pois não significam a concordância desses cidadãos com todas as decisões que serão tomadas no curso do mandato (DAHL, 2006, p. 125-127). Se as eleições com sua complexa estrutura, regras e controles não conseguem maximizar a igualdade política e a soberania popular, dificilmente tais objetivos serão atingidos no período entre as eleições (DAHL, 2006, p. 73).

A legitimidade dos regimes híbridos é forjada a partir do bloqueio das opiniões dissidentes que possam comprometer a estabilidade do governo, mas sem criar um cenário ostensivo de censura, uma vez que isso seria prejudicial à sua imagem. Concomitantemente, o governo se apresenta como o verdadeiro defensor da democracia e do povo – e este, sem o fluxo adequado de informações verdadeiras, endossa medidas erosivas da democracia que darão sobrevida política aos que estão no poder.

3.3 Seletividade e manipulação dos eleitores

O sufrágio consiste no direito de participação eleitoral, ou seja, é a possibilidade de participar das decisões concedida a determinados habitantes de um Estado (SÁNCHEZ, 2012, p. 195). O voto é um dos instrumentos do direito de sufrágio, mas o direito de interferir e participar da vontade do Estado não se esgota no ato de votar (VASCONCELOS; SILVA, 2020, p. 37). Discussões sobre a natureza do voto – se consiste em um direito ou obrigação – emergiram a partir da previsão da obrigatoriedade de votar em algumas Constituições. A interpretação parece caminhar para uma conjugação das ideias: trata-se de um direito por ser uma faculdade dos cidadãos elegerem seus representantes e serem eleitos, mas é também uma obrigação porque esse cidadão está legalmente obrigado a se interessar pela coisa pública e pela administração do país (LASTRA, 1999, p. 190). O voto seria então uma função na qual uma soma de direitos e deveres é exercida para o bom funcionamento do aparato estatal (LASTRA, 1999, p. 190).

O sufrágio universal busca conferir o direito de votar ao maior número de pessoas possível sendo caracterizado "[...] pela concessão genérica de cidadania, a qual só é limitada excepcionalmente" (GOMES, 2020, p. 131). Fala-se ainda em sufrágio igual em função da igualdade do voto dos cidadãos, ou seja, "o voto de todos apresenta idêntico peso político, independentemente de riquezas, idade, grau de instrução, naturalidade ou sexo" (GOMES, 2020, p. 133), o que frequentemente é traduzido na máxima "*one person, one vote*". Entretanto, nas eleições autoritárias é possível observar situações que modificam os atributos do sufrágio. É possível se afirmar retoricamente os direitos políticos e, concomitantemente, obstaculizar arditamente seu exercício para marginalizar eleitores favoráveis à oposição ou ainda manipulá-los para que alterem seu voto.

Mudanças legislativas podem afetar direta ou indiretamente as eleições antes, durante ou mesmo depois do pleito. Alterações nas regras do alistamento eleitoral podem excluir eleitores opositores e inflar votos de grupos que sejam favoráveis ao governo autoritário. Nesse sentido, é necessário averiguar eventuais obstruções ao alistamento ou mesmo aumentos súbitos dele em um curto período de tempo (CALINGAERT, 2006, p. 139).

Os entraves ao alistamento podem ser de natureza geográfica de modo a dificultar ou mesmo impedir que eleitores de determinadas regiões notadamente opositoras alcancem os cartórios eleitorais para se alistarem (CALINGAERT, 2006, p. 140). Podem ainda ser de natureza organizacional com expedientes cartorários reduzidos ou mesmo pela ausência de equipamentos de trabalho tais como materiais de escritório, computadores e internet, dentre outros (CALINGAERT, 2006, p. 140). Outra possibilidade é exigir no alistamento eleitoral documentos cuja obtenção será dispendiosa, demorada ou difícil para os eleitores. Tais situações podem decorrer da desorganização ou da displicência estatal, mas também podem ser intencionais com a finalidade de manipular o alistamento.

Outra estratégia envolve o registro das candidaturas: na intenção de confundir os eleitores e se manter no poder o governo autoritário pode registrar candidatos com nomes parecidos aos de candidatos da oposição e desviar os votos destes (CALINGAERT, 2006, p. 141). A estratégia da confusão também pode ser utilizada proximamente ao dia da eleição por mudanças "de última hora" dos procedimentos, regras e locais de votação – aliás, tais mudanças são presumivelmente suspeitas, exceto se aprovadas pela maioria dos partidos políticos (CALINGAERT, 2006, p. 142).

Governos autoritários em exercício podem dificultar as campanhas eleitorais dos opositores impedindo o deslocamento de veículos para comícios e dispersando manifestações opositoras pelo uso da força, o que impede o contato direto da oposição com os eleitores e evita

que seus candidatos e propostas sejam conhecidos (CALINGAERT, 2006, p. 141). O governo autoritário em exercício pode conceder ou negar serviços e benefícios para determinadas localidades condicionando-os ao apoio dos eleitores da região (CALINGAERT, 2006, p. 141). É possível ainda que forças policiais sejam utilizadas nessas localidades para coagir eleitores servindo também como uma “mensagem de ameaça” para a oposição (CALINGAERT, 2006, p. 141). Nesse sentido, o assassinato de ativistas e líderes opositores, embora raros, podem ter um impacto profundo e provocar medo nos eleitores da oposição (CALINGAERT, 2006, p. 141).

Eleitores que dependam de políticas estatais também podem se sentir pressionados, embora não estejam alinhados a nenhum governo específico (CALINGAERT, 2006, p. 142). A ameaça do desemprego, desapropriações e desocupações de terrenos, fechamento de instituições públicas de ensino, corte de verbas, extinção de benefícios assistenciais, dentre outros, servem como fatores de coação de eleitores. Lado outro, a concessão de benefícios de diversas naturezas aos eleitores, embora signifiquem o uso indevido de recursos estatais, podem conceder ao governo vantagens nas eleições (CALINGAERT, 2006, p. 142).

Aqueles que se alinham ao governo autoritário e se beneficiam da máquina pública também sofrem efeitos benevolentes na seara penal. Os "crimes do colarinho branco", expressão pioneiramente empregada por Edwin H. Sutherland (1940), são os crimes cometidos pela "classe alta", ou seja, pela elite que realiza acordos com o governo autoritário. Embora compartilhem características com outros crimes, diversas particularidades contribuem para a dificuldade da constatação e punição dos “crimes do colarinho branco” (SUTHERLAND, 1999, p. 261 e ss.): a conduta ilícita é mais extensa e complexa do que as condutas nos demais crimes, seus agentes não habitam o imaginário popular da mesma forma que os agentes de outros crimes, sua apuração é mais difícil devido à dispersão de suas atividades no tempo e no espaço e suas vítimas não sentem uma perda individual suficientemente impactante para provocar a busca por reparações individuais.

A seletividade dos "crimes de colarinho branco" pode ser explicada pela teoria do *labeling approach* (teoria do etiquetamento), segundo a qual determinadas classes estão mais susceptíveis à criminalização (MAZONI; FACHIN, 2012). A dificuldade investigativa e comprobatória das condutas tipificadas como "crimes de colarinho branco" produzem uma imunidade desses agentes em face do Estado (MAZONI; FACHIN, 2012, p. 11). Assim sendo, eventuais denúncias de irregularidades por parte de eleitores marginalizados são arquivadas ou se perdem por artifícios técnicos e burocráticos utilizados pelo governo autoritário em exercício (CALINGAERT, 2006, p. 142).

Na comunicação a persuasão busca influenciar a decisão de um indivíduo para que ele decida da forma desejada, enquanto a manipulação tem como objetivo alterar diretamente essa decisão (CATTO, 2008). O problema da manipulação está na sua capacidade de burlar os filtros das mensagens absorvidas e determinar os comportamentos sem que o indivíduo a perceba, o que produz consequências importantes na seara eleitoral (CATTO, 2008). O aporte tecnológico trouxe novos desafios em função da manipulação dos eleitores por algoritmos em redes sociais. A interferência da empresa Cambridge Analytica na eleição presidencial dos Estados Unidos em 2016 por meio do direcionamento de anúncios e notícias (*microtargeting*) para eleitores conforme dados coletados em redes sociais ascendeu um alerta mundial (GONZÁLES, 2017). Embora referida prática do direcionamento não seja inédita na manipulação dos eleitores, sua execução por algoritmos em redes sociais garantiu-lhe uma eficiência até então desconhecida (BERGHEL, 2018, p. 85). A técnica utilizada nas propagandas digitais aproveita o anonimato e a ausência de verificação das mensagens enviadas pelas redes sociais para manipular os eleitores na escolha de determinado candidato, ou seja, esses eleitores votarão conforme a escolha de quem elaborou os algoritmos do *microtargeting* desequilibrando a igualdade do voto (BERGHEL, 2018, p. 86).

O contributo tecnológico ao problema das interferências veladas no sufrágio universal e igualitário significa um segundo grau retórico para os direitos políticos. A internet comumente aclamada pelo seu potencial democrático tem apresentado novas formas de manipulação que parecem escapar ainda mais facilmente dos controles tradicionais. Resta analisar se as alternativas existentes para reforçar a democracia conseguem superar os estratagemas autoritários tecnológicos e analógicos.

4 AS “TRAVAS DEMOCRÁTICAS” SOB O CRIVO DO AUTORITARISMO

As eleições autoritárias evidenciam os mecanismos e estratégias que possibilitam a manutenção do poder no regime híbrido e colocam em risco a legitimidade dos governos. Na busca pela legitimidade da representação popular a compatibilização dos diferentes interesses da sociedade assume expressões como "bem comum", "vontade popular" ou "interesse geral", mas o recurso linguístico tem se revelado como um meio retórico para mascarar os verdadeiros interesses determinantes para as ações governamentais (BONAVIDES, 2011, p. 234).

A vontade coletiva deve ser construída por meio da articulação das demandas democráticas considerando a variedade de lutas heterogêneas (MOUFFE, 2019, p. 152). A pluralidade de interesses econômicos, políticos e sociais na sociedade apresenta ao mandatário o desafio de acomodá-los em uma vontade soberana *una* do povo (BONAVIDES, 2011, p. 233). A representação política não é o resultado aritmético da soma de interesses dos cidadãos, pois ela não comporta um propósito quantitativo, mas qualitativo (VERDU, 1986, p. 199). Todavia, os indivíduos têm perdido gradativamente o papel de protagonistas para os grupos de interesse que patrocinam o jogo político e a suposta identidade de vontades entre governantes e governados foi instrumentalizada para atender aos interesses desses grupos, uma vez que eles efetivamente governam a sociedade e fazem dos mandatários seus agentes executores (STRECK; MORAIS, 2006, p. 114; BONAVIDES, 2011, p. 234/235).

Em países da América Latina, Europa Central e Oriental e asiáticos o fenômeno da “democracia delegativa” (O'DONNELL, 1991) contribui para a frustração em relação à representação política particularmente na chefia do Poder Executivo. Nesse tipo de democracia, o Presidente eleito recebe uma autorização para governar conforme o que lhe parece conveniente até o término de seu mandato, sem necessidade de cumprir suas promessas de campanha (O'DONNELL, 1991, p. 30). O Presidente está "acima" não apenas dos partidos políticos, mas também dos interesses organizados da sociedade, uma vez que ele “[...] é a encarnação da nação, o principal fiador do interesse nacional, o qual cabe a ele definir” (O'DONNELL, 1991, p. 30). Assim sendo, não há obrigatoriedade de prestar contas (*accountability*) às instituições democráticas ou organizações privadas como ocorre na representação, pois o Presidente recebeu plena autoridade na delegação (O'DONNELL, 1991, p. 30/31). Após as eleições, “[...] espera-se que os eleitores/delegantes retornem à condição de espectadores passivos, mas quem sabe animados, do que o presidente faz” (O'DONNELL, 1991, p. 31). É possível afirmar que na delegação existe representação ainda que reduzida, mas o elemento delegativo se sobrepõe ao elemento representativo (O'DONNELL, 1991, p. 32).

A representação política não permite que os eleitores substituam os cidadãos que deveriam ocupar o centro de gravidade da sociedade democrática, ou seja, o ato de autorização não pode ser mais importante do que o processo de autorização (URBINATI, 2006, p. 203). A representação deve se fundar no consentimento e compreender as eleições "[...] como a expressão do direito de participar em algum nível da produção das leis, não como um método de transferência das preferências idiossincráticas das pessoas a profissionais políticos selecionados" (URBINATI, 2006, p. 193). Nesse contexto, "as eleições 'engendram' a representação, mas não 'engendram' os representantes. No mínimo, elas produzem um governo responsável e limitado, mas não um governo representativo" (URBINATI, 2006, p. 193).

A representação política é marcada pela contestação e reconstrução da legitimidade de forma contínua, não podendo se converter em um simples modelo eleitoral de democracia que combina "[...] elitismo nas instituições políticas (o único local tanto da deliberação bem como do voto) e legitimação popular (localizada na votação através da eleição)" (URBINATI, 2006, p. 192/193). Ao cumprir suas tarefas e exercer suas competências o Estado precisa da legitimidade que retorna para o mesmo povo da qual ela parte, formando uma cadeia ininterrupta de legitimidade democrática (BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 55). Essa legitimidade se refere ao povo em seu conjunto e não pode ser atribuída apenas a um grupo ou organização, ainda que estes possuam um considerável número de participantes (BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 70).

A legitimidade envolve tanto a origem quanto o exercício do poder. A legitimidade de origem exige o consentimento dos cidadãos que se articula por meio do sufrágio universal nas eleições periódicas, nas quais todos os cidadãos podem intervir em condições iguais para elegerem e serem eleitos, sem coações, pressões ou orientações quanto ao voto (PECES-BARBA; FERNÁNDEZ; ASÍS, 2000, p. 320). A legitimidade de exercício é a justificação dinâmica do poder que somente pode ser exercido nos limites estabelecidos pelo Direito, inclusive com a previsão de garantias para combater o abuso (PECES-BARBA; FERNÁNDEZ; ASÍS, 2000, p. 321/322).

Contudo, em alguns regimes representativos os representantes têm firmado compromissos com interesses contrários ao bem comum para obterem votos e/ou atuado com absoluta independência em relação aos eleitores após serem eleitos. Nesse contexto, é preciso analisar os institutos que buscam regenerar a relação democrática entre legitimidade e representação. Tais institutos muitas vezes implicam restrições aos direitos políticos, mas sempre na intenção de resguardá-los de um "mal maior".

Na discussão sobre os possíveis meios para a salvaguarda da democracia em face da degeneração da representação política, destacam-se a alteração das características do mandato representativo na tentativa de controlá-lo, o aumento das restrições da capacidade eleitoral passiva, a modificação dos sistemas eleitorais vigentes e a incorporação de novas formas de participação direta com auxílio da internet. O debate não é recente. Desde o advento do sufrágio universal discutem-se as contradições e contrastes entre representantes e representados na democracia representativa e afirma-se que a identidade de vontades dessas duas partes é uma ficção em face da pluralidade de interesses existentes em uma mesma sociedade (BONAVIDES, 2011, p. 231-233). No contexto dos regimes híbridos, a capacidade de resposta dos meios de salvaguarda da democracia é ainda mais desafiada em função de suas estratégias para escapar das “travas democráticas” ou mesmo neutralizá-las.

4.1 Controle do mandato eletivo

As duas formas mais conhecidas do mandato são a representativa e o imperativo e a diferenciação entre eles se reporta à dinâmica da relação entre representantes e representados. Na democracia representativa o mandatário possui a confiança dos eleitores, mas não pode ser responsabilizado diretamente por eles, uma vez que deve representar os interesses gerais da sociedade civil (BOBBIO, 1984, p. 37). O mandato representativo não está obrigatoriamente associado às eleições, pois é possível que o princípio representativo seja aplicado para cargos não-eletivos (BONAVIDES, 2011, p. 278). Assim sendo, a eleição “[...] é apenas um entre diversos meios que a Constituição comporta para designar aqueles que terão a faculdade de exprimir a vontade nacional” (BONAVIDES, 2011, p. 278).

A ideia da representação política tem proximidade com uma confiança e otimismo no triunfo da razão intelectual, pois “[...] presume-se rigorosa conformidade ou coincidência da vontade representativa com a vontade nacional” (BONAVIDES, 2011, p. 279). Assim sendo, o representante é um fiduciário (e não um delegado) designado pelo instrumento do mandato que representará os interesses gerais dos eleitores (BOBBIO, 1984, 37).

No mandato imperativo o representante se encontra vinculado às instruções dos eleitores. Seu conceito fundamental é o da responsividade, implicando uma sensibilidade e disposição para assumir os desejos e interesses dos representados (BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 150). O representante conserva a iniciativa e a capacidade para antecipar as necessidades e interesses e, em caso de divergência entre os representados, ele poderá decidir buscando equilibradamente um denominador comum (BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 150).

A representação política na democracia implica a ausência do mandato obrigatório, pois o interesse a ser representado é o do povo e não de particulares (BOBBIO, 1984, p. 18). O representante deve buscar soluções e decisões que melhor correspondam ao bem comum, mas a realização do compromisso entre interesses reciprocamente antagônicos advindos dos representados exige um campo disponível para transigências (ZIPPELIUS, 1984, p. 88). Por conseguinte, é preciso que o mandatário possua autonomia e liberdade para o exercício do mandato sem sofrer ameaças inclusive em relação à revogabilidade, sendo esta uma característica da natureza do mandato representativo no Direito Público, diferentemente do mandato conferido no Direito Privado (BOBBIO, 1984, p. 18; VERDU, 1986, p. 192/193). Por fim, a independência evita que o mandatário necessite de ratificação de seus atos pelo mandante, havendo presunção da vontade deste em cada ato (BONAVIDES, 2011, p. 281).

O Parlamento não é um congresso de embaixadores de interesses diversos e hostis; interesses esses que cada um deve manter, como agente e defensor, contra outros agentes e defensores; mas o parlamento é uma assembleia deliberativa de uma nação, com um interesse, o do todo; onde, não os propósitos locais, nem os preconceitos locais, devem guiar, mas o bem geral, resultante da razão geral do todo (BURKE, 1774, tradução nossa)¹³.

O verdadeiro objeto do Parlamento não são os assuntos particulares dos cidadãos, pois o direito representado pertence aos cidadãos considerados a partir das qualidades que lhes são comuns e não daquelas que os diferenciam (SIEYÈS, 1789). Entretanto, a distorção do mandato representativo patrocinador dos interesses privados ocorre no sistema social do neocorporativismo. Desenvolve-se uma relação triangular na qual o governo que deveria representar os interesses nacionais atua como mediador entre as partes sociais e como árbitro garantidor do cumprimento dos acordos celebrados (BOBBIO, 1984, p. 19/20). O termo “neocorporativismo” incorporado aos debates nas sociedades democráticas ocidentais a partir da década de 1970 consiste em uma releitura do corporativismo na tentativa de se distanciar de suas conexões com regimes autoritários (VISCARDI, 2018, p. 284; VERDU, 1986, p. 199).

O corporativismo é um sistema de representação de interesses cujo arranjo conecta os interesses associadamente organizados da sociedade civil às estruturas decisórias do Estado (SCHMITTER, 1974, p. 86). É possível subdividi-lo em corporativismo de associação e corporativismo de Estado. Embora a estruturação dos dois subtipos seja semelhante, os dois

¹³ No original: “Parliament is not a congress of ambassadors from different and hostile interests; which interests each must maintain, as an agent and advocate, against other agents and advocates; but parliament is a deliberative assembly of one nation, with one interest, that of the whole; where, not local purposes, not local prejudices, ought to guide, but the general good, resulting from the general reason of the whole” (BURKE, 1774).

modelos são produtos de processos políticos, sociais e econômicos diferentes e também produzem resultados diferentes. O corporativismo de associação emerge em sistemas políticos dotados de unidades territoriais relativamente autônomas e multilaterais, processos eleitorais competitivos e com sistemas partidários, e com autoridades executivas ideologicamente variadas formadoras de uma coalização (SCHMITTER, 1974, p. 105). Já o corporativismo de Estado emerge em sistemas políticos nos quais as unidades territoriais são fortemente subordinadas à um poder central burocrático, sem eleições ou com eleições apenas plebiscitárias, sistema partidário dominado ou monopolizado por um único partido fraco, e com autoridades executivas de uma única ideologia restritamente recrutadas em meio à repressão de subculturas políticas fundadas em classes, etnias, idioma ou regionalismo (SCHMITTER, 1974, p. 105).

O corporativismo de associação nasce com o declínio lento e quase imperceptível de um pluralismo avançado enquanto o corporativismo de Estado germina com o fim rápido e visível de um pluralismo incipiente, mas as duas situações – e, conseqüentemente, os dois subtipos de corporativismo – somente podem ser analisadas *post factum* (SCHMITTER, 1974, p. 106). Entretanto, a substituição gradual do pluralismo avançado pelo corporativismo de associação pode ser primariamente identificada a partir da necessidade imperativa de um regime estável dominado pela burguesia em função de processos de concentração de patrimônio, de competição entre economias nacionais, de expansão de políticas públicas e de racionalização dos processos decisórios do Estado para incorporar as classes subordinadas e as elites no processo político (SCHMITTER, 1974, p. 107/108). Já a substituição abrupta do pluralismo incipiente pelo corporativismo de Estado tem como indicativo inicial a necessidade de reforçar a paz social por meio da repressão e exclusão da articulação autônoma de demandas das classes subordinadas quando a burguesia é fraca, internamente dividida e externamente dependente, e sem recursos suficientes para responder efetiva e legitimamente à essas demandas dentro das estruturas do Estado democrático (SCHMITTER, 1974, p. 108). Nesse sistema de representação as corporações não se subordinam a um poder político, pois são elas que constituem a fonte do poder do Estado (LASTRA, 1999, p. 186).

A releitura neocorporativista se fundamentou na argumentação de que as relações corporativas autoritárias são resultado do contexto no qual emergem, de suas formas internas e dos atores envolvidos, pouco importando seu *modus operandi* (VISCARDI, 2018, p. 248). Afastando-se do predicado autoritário, o neocorporativismo passou a ser tolerado pela sociedade civil, embora ainda criticado.

Como forma de resposta à insatisfação com a representação e aferição de sua legitimidade alguns sistemas de democracia representativa adotaram instrumentos que permitem a revogação do mandato. O *recall* nos Estados Unidos permite que parcela dos eleitores determine a revogação do mandato de um legislador ou funcionário eletivo antes de seu término legalmente previsto (*recall* político) ou ainda que uma decisão judicial sobre a constitucionalidade de lei seja reformada (*recall* judicial) (DALLARI, 2011, p. 155; JORGE, 2009, p. 219). Com o mesmo objetivo do *recall* político dos Estados Unidos, o *Abberufungsrecht* na Suíça permite uma revogação coletiva dos mandatos de uma assembleia e não apenas de um representante (BONAVIDES, 2011, p. 281). Tais institutos aproximam o mandato representativo do mandato imperativo que sujeita os atos do mandatário à vontade do mandante, transformando-o em um "simples depositário da confiança do eleitor" (BONAVIDES, 2011, p. 282). Assim sendo, embora os textos constitucionais afirmem a existência do mandato representativo, é possível observar uma tendência de adoção das características do mandato imperativo como "instrumento de autenticação da vontade democrática" (BONAVIDES, 2011, p. 282). Referida situação resulta em uma "jusprivatização" do instituto, ou seja, em uma analogia entre mandato público e mandato civil (BONAVIDES, 2011, p. 284; VERDU, 1986, p. 178). Entretanto, sabe-se que os mandantes – os eleitores – não são identificados em função do voto secreto e, assim sendo, o objeto do mandato imperativo não é precisamente determinado (BONAVIDES, 2011, p. 284).

A possibilidade de remoção antecipada do governante pelo direito de revogação do mandato não se confunde com o *impeachment*, instituto aplicável a cargos não necessariamente eletivos. Enquanto o *recall* é uma decisão popular direta decorrente do descontentamento em relação ao representante, o *impeachment* é relacionado aos crimes de responsabilidade e seu processo e julgamento ocorre dentro do Poder Legislativo. Os dois institutos também não se confundem com o voto de desconfiança, pois este tem lugar quando o Parlamento deseja demitir o Primeiro Ministro em função da desaprovação total ou parcial da política desenvolvida (DALLARI, 2011, p. 233; D'ÁVILA FILHO, 2009, p. 275). A aprovação do voto pela maioria parlamentar "[...] revela que o Chefe de Governo está contrariando a vontade da maioria do povo, de quem os parlamentares são representantes" (DALLARI, 2011, p. 233). O Primeiro Ministro deve então pedir demissão, mas caso considere que a aprovação do voto de desconfiança foi um "desentendimento ocasional ou secundário", poderá permanecer no cargo até que as próximas eleições resolvam definitivamente a questão (DALLARI, 2011, p. 233).

O Brasil adota apenas o instituto do *impeachment*, porém diversas Propostas de Emenda à Constituição já buscaram e ainda buscam instituir o *recall* político no País ¹⁴. Seus defensores argumentam que, à exceção do *impeachment*, a ausência de um instrumento de controle que permita a interrupção do mandato prejudica a responsividade e enfraquece a *accountability* democrática, especialmente no cargo de Presidente da República, uma vez que o sistema majoritário lhe confere proeminência e unipessoalidade na agenda política (MAIOLINO, 2018). Argumenta-se ainda que a revogação do mandato se justifica pela cidadania que é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, pois "[...] dela decorrem todos os direitos previstos na Constituição, os poderes expressos e implícitos das prerrogativas inerentes da qualidade de cidadão e do compromisso firmado pelo mandato político" (GARCIA, 2016; 2011).

Lado outro, é possível argumentar que o *recall* se aproxima da teoria da soberania popular que fundamenta o mandato imperativo. A soberania que pertence ao povo é delegada ao representante e, portanto, "todos aqueles que compõem o povo podem e têm o direito de escolher esses governantes e de controlar as suas ações" (HAMON; TROPER; BURDEAU, 2005, p. 178). A proibição do mandato imperativo considera a teoria da soberania nacional, ou seja, transcendem-se os interesses particulares para buscar o interesse geral (HAMON; TROPER; BURDEAU, 2005, p. 178). Embora as Constituições proclamem a soberania popular, é preciso realizar uma interpretação não semântica, mas sistêmica (HAMON; TROPER; BURDEAU, 2005, p. 181). As decisões não são tomadas individualmente por um representante, mas por uma instituição representativa que expressará a vontade geral e, assim sendo, não seria adequado responsabilizar individualmente um representante por uma decisão coletiva (HAMON; TROPER; BURDEAU, 2005, p. 170).

Para se evitar a perpetuação do mandato e promover a alternância no poder é possível limitar a possibilidade de reeleição, situação essa relacionada à temporariedade que é característica da forma de governo republicana (MACIEL, 2009, p. 249). Referida alternância afeta a distribuição do poder e impede que elites e minorias se oprimam mutuamente até provocar o fim de uma delas (SARTORI, 1987, p. 133). Favoravelmente ao direito de reeleição,

¹⁴ PEC 332/2017 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017b), apensada à PEC 226/2016 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016), PEC 17/2016 (SENADO FEDERAL, 2016a), PEC 21/2015 (SENADO FEDERAL, 2015), PEC 37/2016 (SENADO FEDERAL, 2016c). Outras tentativas com tramitação encerrada: PEC 16/2016 (SENADO FEDERAL, 2016b), PEC 73/2005 (SENADO FEDERAL, 2005), PEC 160/2015 (SENADO FEDERAL, 2015), PEC 477/2010 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010). As PECs apresentam diferenças em relação aos cargos sujeitos ao *recall*, ao lapso temporal do mandato no qual o *recall* seria cabível, à iniciativa do processo, à autorização para convocação da votação popular, ao *quorum* exigido na votação popular para aprovação, e às consequências da revogação do mandato.

é possível argumentar que o permissivo aperfeiçoa a capacidade decisória dos eleitores que não depositarão novamente seu voto em um mau governante, promove a *accountability* dos governantes e possibilita uma análise do candidato por maior período (BRAMBOR; CENEVIVA, 2012, p. 09). Do ponto de vista dos candidatos, a reeleição seria benéfica para um aperfeiçoamento pessoal, pois com o tempo a experiência acumulada no cargo poderia resultar em um exercício mais eficiente e qualificado do mandato. Entretanto, não é possível afirmar que a reeleição, por si, seria capaz de promover tal aprimoramento.

Contrariamente, argumenta-se que a reeleição prejudica os princípios da alternância no poder, da limitação temporal do mandato e da equidade na competição eleitoral, pois o candidato com mandato em exercício pode ser beneficiado pela exposição na mídia, pela facilidade de obtenção de recursos para o financiamento de campanhas, pela disponibilidade de recursos governamentais que podem ser utilizados na obtenção de apoio dos eleitores e pela capacidade para dissuadir opositores (BRAMBOR; CENEVIVA, 2012, p. 09-11). Além disso, a reeleição pode dar causa à uma "personalização do poder" e também à eternização das elites políticas no controle do Estado, embora tais justificativas possam ser refutadas por estudos empíricos (BRAMBOR; CENEVIVA, 2012, p. 09). Um poder personalizado se acomoda nas estruturas constitucionais, embora a personalidade do representante se sobreponha a elas, e se diferencia da individualização do poder que destrói e ignora essas estruturas que estavam vigentes até o momento de seu surgimento (BADÍA, 1971, p. 13).

A alternância no poder consiste em desdobramento do direito de oposição política. É possível que tanto a oposição quanto a democracia existam sem alternância no poder, mas a oposição é condição de existência da democracia (CARVALHO NETO, 2012, p. 175). Entretanto, é preciso verificar situações nas quais uma suposta restrição à alternância no poder implicaria uma restrição ao direito de oposição.

Os conflitos políticos devem ser juridicamente lidos como uma disputa de diferentes propostas justificadoras do poder do Estado (DINIZ, 2020, p. 231/232). A oposição decorre do pluralismo político e é essencial para a verdadeira legitimidade democrática, devendo ser compreendida como um direito fundamental da categoria dos direitos políticos (EMERIQUE, 2006, p. 11/12). A oposição desempenha um papel institucional de fiscalização, controle e avaliação permanente do governo e das políticas públicas e, nesse contexto, "[...] controlar torna-se uma forma de coparticipação específica na relação política" (EMERIQUE, 2006, p. 13). A oposição pauta suas ações pelo objetivo maior de vencer as eleições seguintes. Para tanto, busca de forma contínua "[...] um compromisso mais substancial com a sociedade e uma

maior responsabilidade tanto ao criticar como ao oferecer respostas aos problemas enfrentados pelo governo" (EMERIQUE, 2006, p. 14).

A oposição não pode ser contrária a ordem constitucional, pois sua legitimidade se assenta sobre a cidadania, o pluralismo político e demais disposições democráticas constitucionalmente estabelecidas, ou seja, a fonte de legitimidade do poder da oposição é a mesma do governo (EMERIQUE, 2006, p. 14-17). Além disso, a oposição não é restrita aos partidos políticos, mas é preciso que ela expresse uma "unidade do poder político democraticamente estruturado", uma vez que se contrapõe a atividade do governo e deseja ascender ao poder nas próximas eleições (EMERIQUE, 2006, p. 17).

A partir das considerações sobre o direito fundamental de oposição é possível verificar que a restrição de reeleição, para além da alternância no poder, impacta o direito de oposição, pois a permanência no poder cria condições para o que governo elimine as vozes dissidentes. Assim sendo, a barreira da reeleição, embora represente uma restrição à capacidade eleitoral passiva, busca proteger outro direito político que é condição de existência da própria democracia, qual seja: o direito de oposição.

Para a chefia do Poder Executivo a discussão sobre a reeleição tem como foco o lapso temporal, pois é possível vedar a reeleição apenas para mandatos consecutivos ou limitar a quantidade de reeleições independentemente do intervalo entre elas. Ilustra o primeiro caso a Constituição Federal brasileira de 1988 que, nos termos do § 5º de seu art. 14, permite a reeleição no cargo de Presidente da República, Governador de Estado e do Distrito Federal e Prefeito para um único período subsequente, mas não obsta a reeleição em outros períodos (BRASIL, 1988)¹⁵. Os Estados Unidos são um exemplo do segundo caso, pois a 22ª Emenda norte-americana veda mais do que duas reeleições a qualquer tempo para o cargo de Presidente da República (USA, 1951).

O receio de desequilibrar a concorrência entre os candidatos na hipótese de reeleição do Presidente da República provoca debates sobre a necessidade de afastamento do cargo anteriormente ao pleito eleitoral (HANNA; LOUREIRO, 2015, p. 116 e ss.). Lado outro, pouco se discute sobre a aplicação da restrição de reeleição ao Poder Legislativo.

Até pouco tempo, a questão da alternância para cargos do Legislativo não despertava significativas discussões. Não havia insatisfação social com a fórmula, aparentemente democrática, da reelegibilidade plena, total e irrestrita, quase infinita. Afinal, sempre se entendeu, sem maiores traumas, que a soberania da vontade do eleitor não pode ser

¹⁵ A Proposta de Emenda à Constituição 376/2009 busca eliminar o instituto da reeleição para os cargos do Poder Executivo no Brasil. Referida PEC propõe uma reforma eleitoral no País e obteve aprovação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em 19 de março de 2021 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009).

obstaculizada por mecanismos artificiais e, além disso, a estabilidade da lei, requisito da boa ordem jurídica e democrática, deveria estar conectada, naturalmente, com a estabilidade do Legislativo e do (bom) legislador (CARVALHO NETO, 2012, p. 175).

Recentes discussões sobre limitações aos mandatos dos parlamentares foram levantadas pela baixa taxa de renovação do Poder Legislativo aliada à pouca eficiência e ao desrespeito dos valores republicanos (CARVALHO NETO, 2012, p. 175). Entretanto, o tema não recebeu atenção semelhante à vedação aplicável ao chefe do Poder Executivo, embora fosse igualmente importante. Para Hans Kelsen, somente no procedimento parlamentar os direitos e as liberdades fundamentais que nasceram como uma proteção do indivíduo em face do Poder Executivo podem se transformar em direitos de proteção da minoria contra a maioria para impedir o domínio de classe (KELSEN, 2000, p. 67/68)¹⁶. Considerando o direito de oposição e demais direitos políticos fundamentais, as “travas democráticas” que buscam resguardar os cidadãos em face do Poder Executivo também deveriam protegê-los do Poder Legislativo.

No Brasil existe uma vedação constitucional de reeleição aplicável precisamente aos membros das Mesas das Casas do Congresso Nacional, que também é repetida no Regimento Interno da Câmara dos Deputados: os membros das Mesas serão eleitos para mandato de 2 (dois) anos, sendo vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente (art. 57, § 4º, BRASIL, 1988; art. 5º, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989). Em 2020 a discussão foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.524 e por maioria o Supremo Tribunal Federal conferiu interpretação conforme aos dispositivos mencionados “[...] assentando a impossibilidade de recondução dos presidentes das casas legislativas para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, dentro da mesma legislatura” (STF, 2020). A decisão se deu em meio à tentativa de reeleição do Presidente da Mesa da Câmara dos Deputados para o terceiro mandato consecutivo e do Presidente da Mesa do Senado Federal para o segundo mandato consecutivo.

¹⁶ Kelsen defende o Parlamentarismo em face da crise de representatividade: “É verdade que parlamentarismo e democracia não são a mesma coisa; é cogitável uma democracia sem parlamento: a chamada democracia direta. Mas, para o Estado moderno, essa democracia direta - isto é, a formação da vontade estatal na assembleia do povo - é praticamente impossível. Não se pode duvidar seriamente de que o parlamentarismo não seja a única forma real possível em que possa realizar-se, na realidade social hodierna, a ideia da democracia; por isso, a condenação do parlamentarismo é, ao mesmo tempo, a condenação da democracia” (KELSEN, 2000, p. 112). Continua o autor: “A quem procure dar-se conta do princípio que inspira esse modo de criação da organização social, parece evidente que o princípio dominante é o da liberdade, da autodeterminação democrática. A luta pelo parlamentarismo foi a luta pela liberdade política, e hoje é fácil esquecê-lo, quando se faz ao parlamento uma crítica sob muitos aspectos injusta” (KELSEN, 2000, p. 113). E por fim conclui: “a natureza do parlamentarismo também pode ser definida sem a necessidade de se recorrer à ficção da representação, podendo-se inclusive justificar seu valor apenas como meio técnico e social específico para a criação da organização estatal” (KELSEN, 2000, p. 116).

A barreira da reeleição apresenta possíveis impactos contraditórios para a corrupção e a *accountability* dos governos: de um lado, candidatos que buscam a reeleição tendem a ser menos corruptos porque os custos em termos de votos seriam maiores; de outro, a permanência no poder poderia favorecer a corrupção por conceder aos corruptos certa estabilidade e proteção (BATISTA, 2013, p. 88). Entretanto, um estudo que analisou a relação entre corrupção e reeleição nas eleições municipais brasileiras indicou que no segundo mandato os prefeitos tendem a ser mais corruptos:

Especificamente, espera-se que prefeitos em segundo mandato cometam dois casos de corrupção a mais do que prefeitos em primeiro mandato. Isto é, já no segundo mandato, o prefeito não tem os incentivos para o bom comportamento advindos dos custos da corrupção numa disputa eleitoral majoritária (BATISTA, 2013, p. 102).

Sem a possibilidade do terceiro mandato consecutivo o ocupante do cargo considera mais vantajoso se render à corrupção do que desempenhar uma boa gestão, pois nesse cenário não há receio das consequências políticas de uma condenação criminal transitada em julgado. Não obstante, permitir um terceiro mandato adiaria a decisão do candidato em ceder mais facilmente à corrupção, mas não teria o condão de impedi-la. Em outras palavras: o candidato não deixará de praticar a corrupção, apenas adiará sua ocorrência sistemática para quando não desejar mais concorrer a um cargo eletivo. Assim sendo, o impacto positivo da restrição de reeleição para a alternância no poder e, conseqüentemente, para o direito de oposição, se mostra mais benéfico do que eventual impacto negativo para a redução da corrupção.

Os representantes eleitos são portadores de um mandato político concedido pelo povo que fiscalizará o desempenho dos mandatários por meio da publicidade e da transparência dos atos da vida pública, inclusive com o auxílio da imprensa. O desejo de reeleição do representante poderá torná-lo susceptível aos desejos e opiniões populares. Lado outro, a decisão de se retirar da vida pública cria uma propensão à utilização em benefício próprio do cargo público em exercício, inclusive com a finalidade de recuperar os altos investimentos realizados para a campanha eleitoral (PEREIRA; RENNO, 2007, p. 669; BARROSO, 2020, p. 433). Significa dizer: o candidato decide aproveitar seu último mandato em benefício próprio e, como não precisará mais do voto popular, seu envolvimento em escândalos de corrupção não terá importância.

Os institutos de controle do mandato eletivo não se mostram eficazes e, em muitos casos, as alternativas existentes apresentam custos democráticos mais altos do que os benefícios. Para os regimes híbridos que conseguem burlar e neutralizar os mecanismos de controle ao atuarem

dentro das regras do jogo democrático, a aplicação desses institutos possivelmente será infrutífera.

4.2 Restrição da capacidade eleitoral passiva

Os direitos políticos são direitos fundamentais pertencentes ao primeiro grupo de direitos humanos oriundo do Estado Liberal do Século XVIII (MAGALHÃES, 1992, p. 39). São fundamentais porque sua afirmação e exercício são indispensáveis para o gozo dos demais direitos, estando imediatamente vinculados com a dignidade da pessoa humana (SAMPAIO, 2013, p. 550). Em função dessa natureza essencial atribuída a todos os direitos fundamentais, há “[...] uma *presunção relativa* de primazia que impõe jusfundamentação mais rigorosa, um *strict scrutiny*, para deixar-se de aplicar em sua inteireza um direito, havendo de prevalecer em caso de dúvida sobre a necessidade da restrição” (SAMPAIO, 2013, p. 551).

Outra característica dos direitos fundamentais consiste na complementariedade e interdependência entre eles, o que torna inviável classificar com exatidão tais direitos em gerações ou dimensões cronologicamente protegidas, sendo tal separação um “mero artifício de interesse puramente didático” (SAMPAIO, 2013, p. 554). O consenso, portanto, se concentra na indivisibilidade ou indissociabilidade dos direitos fundamentais. Como corolário da indissociabilidade, afirma-se a igualdade hierárquica dos direitos fundamentais que “[...] devem ser concebidos em igual estatura normativa, sem hierarquia prévia, a menos que o sistema constitucional ou transconstitucional assim o admita expressamente” (SAMPAIO, 2013, p. 555). Assim sendo, não há fundamento para se analisar, por exemplo, a preponderância de uma das espécies de direitos situadas no primeiro grupo de direitos humanos:

[...] esse debate faz pouco sentido quando fica claro que os direitos civis são também direitos humanos fundamentais dos mais pobres, e que sem os direitos sociais não há possibilidade de um sistema capitalista eficiente e de um governo legítimo. Por outro lado, que sem os direitos políticos não há a garantia democrática de que esses direitos serão assegurados estavelmente, e que sem os direitos republicanos garantidos não há segurança de que o Estado possa realizar as tarefas que lhe são inerentes. Na verdade, os inimigos dos direitos de cidadania não são os liberais nem os socialistas, mas os autoritários, os patrimonialistas, os corporativistas, e os simplesmente corruptos (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 299).

Destaque-se, por fim, a indisponibilidade dos direitos fundamentais que impede sua transferência, alienação, cessão ou anulação (SAMPAIO, 2013, p. 553). Referido atributo consiste em “[...] barreira tanto para as autoridades do Estado, que não estão autorizadas a negar ou a expropriar as pretensões protegidas [...], quanto ao próprio titular que não pode deles abrir

mão ou negociar sua titularidade” (SAMPAIO, 2013, p. 553). Os direitos políticos são direitos fundamentais e, portanto, é preciso considerar as características mencionadas, além de sua proteção constitucional como cláusula pétrea na Constituição de 1988 (art. 60, § 4º, IV, BRASIL, 1988).

A titularidade dos direitos políticos em regra é concedida aos nacionais, mas há diferença de tratamento jurídico quanto à capacidade eleitoral ativa e passiva (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2019, p. 976). As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidades limitam a capacidade eleitoral passiva na intenção de aplicar filtros éticos e morais e selecionar os melhores candidatos aos cargos públicos, uma vez que “[...] é impossível informar aos eleitores sobre a vida pregressa de todos os candidatos e, ainda, exigir que os eleitores tenham consciência política e conhecimento suficiente para bem analisar tais elementos” (SILVEIRA, 2020, p. 102). As condições de elegibilidade são os requisitos positivos exigidos para ser candidato, enquanto as causas de inelegibilidades são impedimentos para a candidatura.

A Constituição brasileira de 1988 elenca as condições de elegibilidade no § 3º do art. 14. São elas: I - a nacionalidade brasileira; II - o pleno exercício dos direitos políticos; III - o alistamento eleitoral; IV - o domicílio eleitoral na circunscrição; V - a filiação partidária; VI - a idade mínima de: a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador; b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz; d) dezoito anos para Vereador (BRASIL, 1988).

As hipóteses de inelegibilidade objetivam impedir o abuso no exercício de cargos e funções públicos e ainda proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e também a normalidade e legitimidade das eleições contra influências decorrentes de abuso do poder econômico, de autoridade, político e dos meios de comunicação social (GOMES, 2020, p. 339; BRASIL, 1988; 1990). A proteção desses bens se justifica por serem eles elementos “[...] necessários à caracterização da legítima ocupação dos cargos político-eletivos, formação do governo e regular funcionamento do regime democrático” (GOMES, 2020, p. 339).

No contexto das eleições os abusos podem assumir diferentes formas, mas possuem o objetivo final de acumular votos para vencer as eleições (ALVIM; CARVALHO, 2018, p. 175). Configura-se o abuso de poder político quando o agente público pratica uma ação ou omissão em desconformidade com a lei no contexto eleitoral que potencialmente pode ofender a legitimidade das eleições beneficiando ou prejudicando um candidato (ALVIM; CARVALHO,

2018, p. 179). Já o abuso de poder econômico busca "comprar a obediência" ocorrendo quando os "[...] atores políticos empregam o fator econômico não como meio de viabilização da campanha, mas como fonte direta para a obtenção de apoio popular" (ALVIM; CARVALHO, 2018, p. 180/181). O abuso de poder midiático ocorre pelo "[...] uso incisivo dos veículos de imprensa como instrumentos de manipulação do eleitorado para promoção ou descredenciamento de ofertas políticas, em medida suficiente a comprometer a legitimidade eleitoral" (ALVIM; CARVALHO, 2018, p. 183).

Outras formas de abuso de poder têm levantado discussões na seara eleitoral pela capacidade de influenciar o resultado das eleições e possivelmente afetar a legitimidade de seu resultado. Uma dessas formas seria o abuso de poder religioso, pelo qual ministros e sacerdotes com poder de influência se converteriam em "puxadores de voto" (ALVIM; CARVALHO, 2018, p. 186).

No plano eleitoral, o poder religioso tem sido aproveitado de duas diferentes formas: pela apresentação de candidatos selecionados em seu próprio seio, convertidos em "candidatos oficiais" das respectivas organizações de cunho religioso; e pelo estabelecimento de pactos com elementos alheios àquelas comunidades, baseados na oferta de benefícios imediatos ou proveitos futuros em troca da disponibilização de apoio político (ALVIM; CARVALHO, 2018, p. 187/188).

Por sua vez, o abuso do poder coercitivo se instrumentaliza pelo medo, pois nele "o sujeito sobre o qual se impõe o poder em questão ajusta o seu comportamento aos desejos do coator com o objetivo de evitar a imposição de um malefício ou castigo" (ALVIM; CARVALHO, 2018, p. 190). Ainda dentre os abusos, é necessário mencionar o abuso do poder dos algoritmos, sendo estes o "[...] conjunto de modelos matemáticos, continuamente mutáveis, que possibilita que um dispositivo computacional possa realizar diferentes tarefas simultaneamente, tendo como ponto de partida um bloco de informações iniciais" (ALVIM; CARVALHO, 2018, p. 194). O uso dos algoritmos não configura por si uma conduta reprovável, mas o abuso por meio do direcionamento de notícias e informações verdadeiras ou falsas na intenção de depreciar ou enaltecer determinados candidatos configura uma situação preocupante (ALVIM; CARVALHO, 2018, p. 195-197).

A legislação eleitoral busca coibir as formas de abuso de poder por meio da criminalização das condutas. A condenação por tais crimes em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado configura causa de inelegibilidade desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena (art. 1º, I, "e", BRASIL, 1990). Entretanto, as diferentes possibilidades fáticas nas quais as condutas acontecem aliadas

à falta de investigação e de sanções eficazes prejudicam o despenho das normas (LONDOÑO; ZOVATTO, 2015, p. 212). No caso do abuso de poder durante o exercício do mandato eletivo o desafio é maior, pois "existe uma zona cinzenta entre as ações legítimas de um governo que devem responder às exigências dos cidadãos e o uso dessas ações para a vantagem eleitoral" (LONDOÑO; ZOVATTO, 2015, p. 212).

As causas de inelegibilidade estão previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, conhecida como Lei das Inelegibilidades, conforme o permissivo do art. 14, § 9º, da Constituição de 1988. As inelegibilidades podem ser classificadas quanto à abrangência em absolutas – causam impedimento para o exercício de todos os cargos políticos-eletivos em qualquer circunscrição eleitoral – ou relativas – causam impedimento apenas para alguns cargos ou em circunstâncias específicas (GOMES, 2020, p. 351). Existem inelegibilidades que são aplicáveis aos cargos do Poder Legislativo, diferentemente do que ocorre com a restrição de reeleição para o terceiro mandato consecutivo que consiste em uma causa de inelegibilidade aplicável somente aos cargos de Presidente da República, Governadores de Estado e do Distrito Federal.

Quanto à origem, as inelegibilidades podem ser originárias (inatas) ou sancionatórias (cominadas) sendo, neste caso, constituídas diretamente pela decisão sancionatória ou pelo efeito indireto dela (GOMES, 2020, p. 352/353).

Inatas são aquelas cuja subsunção normativa encontra configuração na seara prática, isto é, há uma descrição normativa que se molda a um fato jurídico, forcejando a consequência de um impedimento, sem que seja configurado um castigo por uma conduta denominada como nefasta ao ordenamento.

Cominadas são aquelas provenientes de fatos jurídicos que provocam uma sanção em virtude de um ato ilícito descrito pelas normatizações eleitorais. Uma determinada conduta, em regra tipificada como dolosa, acarreta uma consequência que é uma sanção, haja vista a conduta ser considerada como um acinte ao *jus honorum* dos cidadãos. (AGRA, 2011, p. 42)

As hipóteses de inelegibilidades constitucionais estão previstas nos parágrafos 4º ao 7º do mesmo art. 14¹⁷. Quanto às inelegibilidades infraconstitucionais, o art. 1º da Lei

¹⁷ “Art. 14 [...]

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição” (BRASIL, 1988).

Complementar 64/1990 elenca diversas hipóteses, sendo algumas delas uma reprodução do texto constitucional. Referida lei foi substancialmente alterada pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, que ficou conhecida como Lei da Ficha Limpa, reforçando a busca pelo "[...] comportamento ético na vida política, em nítido prestígio ao princípio da moralidade" (VASCONCELOS; SILVA, 2020, p. 55).

Por intermédio da Lei Complementar n. 135, houve a alteração da LC 64/1990 e o recrudescimento das hipóteses de inelegibilidade. Dentre as principais mudanças promovidas pela LFL, destacam-se a previsão de crimes cuja condenação atrai a impossibilidade de candidatura; o aumento dos prazos para oito anos; a desnecessidade de trânsito em julgado da decisão condenatória para a incidência da restrição da participação nas eleições e o acréscimo de hipóteses de limitação ao direito do cidadão de concorrer na disputa eleitoral (PECCININ; COPI, 2019, p. 105).

Embora a Lei da Ficha Limpa tenha endurecido as punições eleitorais em prol do princípio da moralidade, é possível indagar se sua aprovação no Congresso Nacional marcada por emendas foi uma estratégia para que parlamentares no exercício do mandato naquele momento não sofressem seus efeitos (PECCININ; COPI, 2019, p. 110 e ss.). Diante do amplo apoio popular à lei e pensando na reeleição, os parlamentares decidiram aprová-la de forma célere, mas teriam promovido alterações em seu texto para evitar um prejuízo próprio (PECCININ; COPI, 2019, p. 110 e ss.). Referida situação ilustraria o efeito simbólico da atuação dos parlamentares no sentido de demonstrar suposta atitude responsiva em uma temática popular que, na realidade, não culminaria em efeitos políticos (MAYHEW, 2004, p. 132). Essa tomada de posição simbólica produz regulamentações com longos objetivos, mas com meios curtos para alcançá-los (MAYHEW, 2004, p. 134). Além disso, a moralidade supostamente protegida pela Lei da Ficha Limpa seria perniciosa por desafiar os fundamentos do Estado Democrático de Direito constitucionalmente previstos, pois "o compartilhamento de valores públicos, expresso no preâmbulo e no artigo 3º, revela uma moralidade objetiva que não autoriza a imposição de uma moralização subjetivada, seja pelo legislador ou pelos magistrados, em nome de prevenção ou precaução" (SALGADO; ARAÚJO, 2013, p. 123; 134).

Em países periféricos os direitos fundamentais são usados como apelos retóricos que se prestam à "[...] legitimação argumentativa de decisões que ferem os comandos ou as consequências que prescrevem" (SAMPAIO, 2015, p. 233). Referida retórica dos direitos fundamentais utiliza discursos de inclusão e de igualdade para induzir uma compreensão falseada da realidade que legitima o domínio da maioria, se convertendo em "trufas do poder" (SAMPAIO, 2015, p. 233). Assim sendo, uma retórica protetora dos direitos fundamentais,

dentre eles os direitos políticos, pode encobrir estratégias destinadas à restrição desses mesmos direitos.

As causas de inelegibilidade sofrem duras críticas relacionadas aos seus custos e resultados para os direitos políticos, pois implicam uma redução da competição eleitoral (SALGADO; SEGATO, 2018, p. 67). As sucessivas tentativas legislativas para restringir cada vez mais a capacidade eleitoral passiva aliada às discussões judiciais afastadas da teoria dos direitos fundamentais demonstram o menosprezo à elegibilidade como direito fundamental (SALGADO; SEGATO, 2018, p. 66). Além disso, disposições da Lei das Inelegibilidades e suas modificações pela Lei da Ficha Limpa seriam inconstitucionais tanto na elaboração legislativa que extrapolou os limites constitucionalmente estabelecidos quanto nas decisões judiciais que as interpretam na contramão dos direitos fundamentais (SALGADO; SEGATO, 2018, p. 69).

Algumas hipóteses desafiam o teste da fundamentação em valores constitucionais ou em direitos fundamentais: a ampliação das hipóteses relacionadas à condenação criminal, incluindo, entre outros, sem gradação entre os diversos tipos, os crimes contra o patrimônio privado e os crimes contra o meio ambiente; a declaração de indignidade ou incompatibilidade dos oficiais das Forças Armadas; e a exclusão do exercício da profissão por decisão sancionatória do órgão profissional competente. Na interpretação e aplicação das hipóteses de inelegibilidade, outras inconstitucionalidades surgiram. Duas são especialmente ofensivas ao direito fundamental: a decisão sobre a aplicabilidade imediata das novas hipóteses, incorporadas à lei em junho de 2010, influenciando, assim, as eleições daquele ano; e a aplicação retroativa das hipóteses e dos prazos de inelegibilidade (SALGADO; SEGATO, 2018, p. 70).

O discurso moralizador na seara eleitoral é marcado pela subjetividade sobre o conteúdo moral que seria necessário à política e pela perda da neutralidade e da imparcialidade do Poder Judiciário nos julgamentos afetos às inelegibilidades (ROMANELLI; KARPSTEIN, 2018, p. 23). Considerando que o direito de concorrer a cargos eletivos é um direito político fundamental, "não há possibilidade de afastá-lo ou minimizá-lo em nome da proteção a uma difusa moralidade sem sede constitucional" (SALGADO; SEGATO, 2018, p. 84). Na temática do direito de sufrágio é preciso observar as "[...] vertentes constitucionais, onde são encontrados, com bastante nitidez, os seus traços essenciais e os seus supremos balizamentos jurídicos" (RIBEIRO, 1995, p. 74)

O discurso da moralidade política busca sua fundamentação estritamente na dimensão coletiva dos direitos políticos, interferindo nos desejos individuais de participação política, inclusive na forma de uma candidatura. O resultado é a restrição desses direitos "[...] de modo estanque, a uma dimensão *pro societatis*, des-subjetivada – de todo desconectada da realização

da autonomia individual, das escolhas manifestadas e dos objetivos associativos que legitimamente movem os indivíduos também na esfera política" (GRESTA; SANTOS, 2016, p. 325). Assim sendo, na tentativa de utilizar o Direito Eleitoral como "filtro moral da representação política" promove-se, na realidade, uma repressão a partir desse ramo do Direito (ESPÍNDOLA, 2015, p. 174; 205).

A grande quantidade de hipóteses ensejadoras do impedimento implica em limitações excessivas ao direito de sufrágio, eleva o número de conflitos judiciais causando instabilidade ao pleito eleitoral e não produz o efeito desejado considerando a frequência dos escândalos e processos inclusive após as modificações promovidas pela Lei da Ficha Limpa (SILVEIRA, 2020, p. 109/110). Faltam às leis eleitorais uma sintonia com o Estado Democrático de Direito "[...] que cultiva a participação realmente livre e igualitária no exercício do sufrágio, rejeitando a influência espúria do dinheiro e das demais formas de abuso de poder, falseando a representação política pela manipulação dolosa das mentes dos sufragantes" (RIBEIRO, 1995, p. 83).

Considerando a engenharia sofisticada do regime híbrido, dificilmente as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade conseguiriam frear um governo autoritário em curso. Endurecer a legislação eleitoral também não seria uma resposta adequada, pois ao atuar aparentemente dentro da legislação o governo autoritário consegue neutralizar os mecanismos de controle e ainda reverter a seu favor a ampliação das restrições da capacidade eleitoral passiva excluindo candidatos opositores das eleições.

Legislações e procedimentos eleitorais não suficientes para garantir a representação democrática. Exigências legais são importantes para um filtro inicial das candidaturas e podem ter uma função educativa para a cidadania, mas a seleção democrática qualitativa exigirá uma consciência crítica dos eleitores que dificilmente será moldada exclusivamente pela legislação eleitoral. Para além disso, se os regimes híbridos conseguem operar dentro dessa legislação, elas sequer cumprirão a função educativa.

4.3 Alterações dos sistemas eleitorais

As eleições democráticas possuem quatro macrofunções: gerar a participação, produzir a representação, proporcionar o governo e oferecer legitimação (TORRENS, 2005, p. 344). Gerar a participação engloba expressar em votos as preferências políticas do eleitorado, escolher um programa dentre programas políticos distintos e exercer influência política (TORRENS, 2005, p. 344). Produzir a representação implica a seleção e eleição das elites

políticas e seus líderes, a outorga de um mandato representativo fundado em uma base eletiva e fazer refletir nas instituições políticas o pluralismo da sociedade (TORRENS, 2005, p. 345). Proporcionar o governo significa criar um apoio político que sustente o governo, criar uma oposição parlamentarista que controle o governo e estabelecer a orientação geral das políticas públicas (TORRENS, 2005, p. 345/346). Por fim, oferecer legitimação significa contribuir para a socialização política e para a formação da cultura política do eleitorado, estabelecer a comunicação política mediante a interação entre a opinião pública e a elite política e legitimar o sistema político, o sistema partidário e o governo (TORRENS, 2005, p. 346).

Denomina-se como sistema eleitoral o complexo de técnicas e procedimentos de organização e realização das eleições que possibilita a conversão dos votos em mandato na busca pela autenticidade eleitoral (GOMES, 2020, p. 261). O sistema eleitoral adotado reflete na forma de governo, na organização partidária, na estrutura parlamentar, na índole das instituições e ainda na orientação política do regime e, assim sendo, para se manter no poder os governos nos regimes híbridos precisam controlá-lo (BONAVIDES, 2011, p. 265). Tentativas de inovações nos sistemas eleitorais podem encobrir o desejo de ajustá-los “às conviências do grupo dominante” (DALLARI, 2011, p. 190). É preciso analisar, portanto, a capacidade de resposta e de preservação da legitimidade democrática dos sistemas de representação em face desses regimes.

O sistema majoritário garante a eleição do(s) candidato(s) mais votado(s) (NICOLAU, 2004, p. 11). Na Inglaterra, Estados Unidos, Nova Zelândia, dentre outros a eleição majoritária ocorre em turno único sendo eleito o candidato mais votado (maioria simples) (SÁNCHEZ, 2012, p. 223). Em outra variação do sistema majoritário como ocorre no Brasil, é necessário que o candidato obtenha mais da metade dos votos (maioria absoluta) e, caso não logre êxito no primeiro turno, haverá um segundo turno decisivo sendo eleito aquele que obtiver a maior quantidade de votos (SÁNCHEZ, 2012, p. 222).

Favoravelmente ao sistema majoritário argumenta-se que ele é capaz de aproximar eleitor e candidato. A escolha do eleitor seria fundamentada primeiramente na pessoa do candidato e suas qualidades políticas e apenas secundariamente no partido ou ideologia (BONAVIDES, 2011, p. 266). Além disso, o sistema permite que o eleitor conheça de modo mais objetiva quem será responsável pelo governo, permitindo um maior controle das atividades dos representantes (TORRENS, 2005, p. 368; NICOLAU, 2004, p. 11). Dessa forma, o sistema majoritário conferiria um caráter competitivo e educacional à luta eleitoral, pois "o eleitor não vota numa ideia ou num partido, em termos abstratos, mas em pessoas com respostas ou soluções objetivas a problemas concretos de governo" (BONAVIDES, 2011, p. 267).

As principais críticas ao sistema majoritário são relacionadas à representatividade, uma vez que ele pode impedir que minorias participem do governo. O sistema majoritário tende a reduzir a fragmentação política favorecendo a governabilidade, mas produz eleições desproporcionais desfavorecendo a representatividade (NICOLAU, 2004, p. 86). Argumenta-se ainda que o sistema majoritário favorece os partidos maiores ao ser pautado pela maior quantidade de votos recebidos, o que provoca uma hegemonia dos partidos principais que ocupam cargos eletivos (TORRENS, 2005, p. 368). A existência de partidos dominantes por longos períodos reduz a oposição à impotência e provoca nela atitudes mais violentas e demagógicas, enquanto o país progressivamente se desinteressa pelas lutas políticas e pelas eleições em função de sua ineficácia (DUVERGER, 1957, p. 443). A percepção da atividade política como uma manipulação na qual os protagonistas atuam em benefício próprio em detrimento do bem comum por parte da sociedade instaura um ambiente de desconfiança em face das instituições democráticas e de rejeição daqueles que se dedicam profissionalmente à política (SANCHÉZ, 2012, p. 105). O perigo para a democracia é iminente, pois o cenário se torna favorável ao surgimento de um líder populista.

O sistema proporcional tenta solucionar o problema da representatividade das minorias, pois distribui proporcionalmente os cargos eletivos a partir do número de votos que cada partido obtiver (SANCHÉZ, 2012, p. 224). O sistema proporcional também seria capaz de estimular o surgimento de novos partidos políticos contribuindo para o pluralismo político, dinamizando a vida política, favorecendo a circulação de ideias e opiniões e reproduzindo nas instituições representativas a diversidade presente na comunidade política (BONAVIDES, 2011, p. 269; NICOLAU, 2004, p. 11). Outra virtude do sistema proporcional seria a possibilidade de adoção de mecanismos de ação positiva, tais como as cotas de gênero (NICOLAU, 2004, p. 83). Entretanto, a efetividade da representação das minorias seria comprometida pela dificuldade dos grupos minoritários para impor suas ideias e princípios em face da preponderância fática dos partidos com quantitativo maior de representantes eleitos (DALLARI, 2011, p. 192). Tais partidos, ainda que ideologicamente opostos, formam alianças oportunistas "[...] que arrefecem no eleitorado o sentimento de confiança na legitimidade da representação" (BONAVIDES, 2011, p. 270). A desconfiança do eleitorado seria agravada pela complexidade das técnicas de contagem eleitoral do sistema proporcional e ainda pela dificuldade de vislumbrar as preferências dos votantes refletidas fielmente na composição do Parlamento (BONAVIDES, 2011, p. 271; SANCHÉZ, 2012, p. 227).

A aplicação do princípio majoritário às eleições do Poder Legislativo recebe o nome de sistema distrital (GOMES, 2020, p. 263). Nele, "[...] o colégio eleitoral é dividido em distritos,

devendo o eleitor votar apenas no candidato do seu respectivo distrito", (DALLARI, 2011, p. 192). A eleição pode ser por maioria simples ou absoluta. Quanto ao número de candidatos a ser eleito por distrito, é possível que se eleja apenas um representante (voto distrital uninominal) ou mais de um representante (voto distrital plurinominal) (GOMES, 2020, p. 263).

Dentre as vantagens do sistema distrital destaca-se o estreitamento de relações entre eleitores e representantes, possibilitando uma fiscalização constante do comportamento dos eleitos (DALLARI, 2011, p. 194). Argumenta-se também que a circunscrição eleitoral reduzida facilitaria a constatação e o combate da corrupção, além de possibilitar que o representante se concentre em um número reduzido e bem delimitado de problemas (DALLARI, 2011, p. 194).

E isto, obviamente, sem deixar de ter participação nos assuntos de interesse geral do Estado, sobre os quais conhecerá melhor o pensamento de seus eleitores, podendo então agir como verdadeiro representante. O próprio eleitorado do distrito, sabendo quem efetivamente o representa, terá interesse em aumentar a eficiência da representação, oferecendo subsídios e sugestões que permitam a elaboração de proposições adequadas e solidamente apoiadas na realidade (DALLARI, 2011, p. 194/195).

Entretanto, o sistema distrital recebe acusações de perpetuação das lideranças locais tradicionais favorecidas ou não pelo governo em exercício e de facilitação da corrupção, uma vez que concentra a "compra de voto" em um distrito e não em uma área mais ampla (DALLARI, 2011, p. 194). O sistema também dificultaria a eleição de representantes das minorias, uma vez que "os membros desses seguimentos encontram-se dispersos em vários distritos, nos quais não chegam a formar maioria" (GOMES, 2020, p. 265).

Atualmente o Brasil adota o sistema majoritário para a eleição do Presidente da República, Governadores, Prefeitos – todos acompanhados de seus respectivos vices – e senadores e seus suplentes, enquanto o sistema proporcional é aplicado para as eleições do Poder Legislativo nos três níveis federativos. O sistema distrital já foi aplicado no País nas eleições legislativas para a Câmara dos Deputados, sendo introduzido pela Lei nº 842, de 19 de setembro de 1855, e extinto pela Lei nº 2.675, de 10 de outubro de 1875. Posteriormente, o voto distrital intercalou momentos de restabelecimento e de encerramento, sendo extinto em definitivo pelo Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (primeiro Código Eleitoral) (GOMES, 2020, p. 264/265). Entretanto, a discussão sobre a alteração do sistema eleitoral para as eleições legislativas permanece viva no País. Nesse contexto se insere a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 77/2003 que buscou estabelecer o "Distritão":

Esse sistema é, na verdade, o sistema distrital plurinominal com a peculiaridade de haver um só distrito na circunscrição eleitoral, ou seja, no Estado e no Município. Portanto, a circunscrição eleitoral não é dividida em distritos menores; ela própria constitui o único distrito existente – daí denominar-se o sistema de “distritão” (GOMES, 2020, p. 266).

Referida PEC foi rejeitada em 19 de setembro de 2017 por 238 votos, contra 205 votos favoráveis à aprovação e uma abstenção (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2003). Entretanto, uma nova tentativa de adoção do “Distritão” busca sua aprovação em meio as alterações apresentadas na PEC 376/2009 que promoverá uma reforma eleitoral no Brasil (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009). Outra alternativa é apresentada no Projeto de Lei 9.212/2017¹⁸, que propõe a adoção do voto distrital misto nas eleições proporcionais. O sistema distrital misto reserva determinado número de cargos eletivos para a votação de qualquer parte do Estado (DALLARI, 2011, p. 195). Na proposta do Projeto de Lei 9.212/2017, parte dos Deputados Federais, Estaduais e Distritais e Vereadores seriam eleitos pelo voto distrital e outra parte pelo voto proporcional¹⁹.

As críticas ao sistema distrital são aplicáveis às propostas que tramitam no Brasil e podem ser agravadas no contexto dos regimes híbridos. A personalização do voto em função das lideranças locais e o conseqüente afastamento da discussão de ideias enfraquece os partidos políticos, que são elementos essenciais para o pluralismo político e para a democracia. Os partidos políticos são o meio para a intermediação entre Estado e sociedade: de um lado, os partidos ordenam e alteram o exercício do poder estatal renovando os cargos eletivos; de outro, os partidos captam e interpretam as diferentes demandas da sociedade e as conformam em programas e ideias políticas que devem guiar a atuação estatal (GOMES, 2020, p. 200). Para além da função instrumental, os partidos promovem a “[...] 'integração da multidão', unificando as ideias e interesses da população” (URBINATI, 2006, p. 221). São ainda instituições essenciais para formação e aprimoramento da capacitação inerente à cidadania, pois por meio deles cada filiado experimenta o sentimento de que [...] sua participação política começa a ter

¹⁸ O projeto de lei recebeu parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em 11 de março de 2021 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017c).

¹⁹ Assim dispõe o Projeto de Lei 9.212/2017: “Art. 2º O Capítulo IV do Título I da Parte Quarta da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), passa a vigorar com a seguinte redação: “CAPÍTULO IV DA REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL EM DISTRITOS UNINOMINAIS. Seção I Disposições Preliminares. ‘Art. 105-A. Os candidatos a Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador serão eleitos: I – pelo voto distrital, considerando-se vencedor o candidato que, no distrito, tenha obtido a maioria dos votos válidos; II – pelo voto proporcional, de acordo com a metodologia estabelecida neste Capítulo. § 1º Para os fins deste Capítulo, entende-se por voto partidário o voto dado a partido para determinado cargo na circunscrição eleitoral, registrado na forma do art. 59, § 2º, inciso II, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. § 2º Os candidatos aos distritos poderão compor também a lista ordenada de seus partidos” [...].

alguma valia, com o igual direito de ser fazer ouvir e desencadear um processo deliberativo, em se fazendo necessário" (RIBEIRO, 1995, p. 85)

No caso brasileiro é possível falar em um protagonismo democrático dos partidos políticos devido à exigência de filiação partidária para a candidatura (art. 14, §3º, V, BRASIL, 1988) e, assim sendo, o enfraquecimento dos partidos políticos impacta profundamente os direitos políticos constitucionalmente garantidos. Embora existam discussões sobre candidaturas avulsas no País, é preciso analisar suas consequências para a democracia representativa a partir das funções desempenhadas pelos partidos políticos. A concorrência de nomes individuais e não de partidos políticos poderia comprometer a representação, uma vez que "[...] cada candidato(a) concorreria por si solitariamente e se tornaria, com efeito, um partidário de seu próprio interesse" (URBINATI, 2006, p. 222/223).

As propostas também não solucionam o problema da representatividade das minorias e, portanto, desfavorecem a alternância no poder. A conquista dos votos dos eleitores requer gastos vultosos com propaganda, comunicação política, serviços de pesquisa eleitoral e de opinião, viagens, dentre outros, o que marginaliza da atividade política cidadãos com recursos escassos ou incita a obtenção ilícita de verbas para o financiamento de campanha (SANCHÉZ, 2012, 105). Nesse sentido, "o crescimento explosivo de gastos de campanhas alimenta a percepção de que a riqueza compra influência política e ameaça a igualdade de representação" (ANNAN, 2015, p. 10). Os grupos minoritários que enfrentam obstáculos financeiros e de visibilidade eleitoral dificilmente conseguirão eleger representantes, o que resultará em reeleições contínuas de um mesmo grupo de pessoas.

Quem ganha com o "distritão", além das celebridades efêmeras, religiosos e os líderes de ocasião, até mesmo de organizações criminosas, são os ocupantes de cargos públicos, com visibilidade que os mesmos oferecem, em detrimento dos demais fora da máquina pública. Ou seja, o "distritão" possibilitará a reeleição dos atuais representantes, com baixíssima possibilidade de alternância e ocupação dos espaços políticos pelas minorias já referidas (LÔBO, 2017, p. 119).

Considerando o desejo de permanência no poder e as estratégias de eliminação dos oponentes políticos dos regimes híbridos é possível que a proposta de alteração do sistema eleitoral se converta em um instrumento de estabilidade do governo, facilitando a captura autoritária das eleições ao invés de impedi-la. A retórica da busca por uma maior autenticidade na relação entre representantes e representados pode mascarar um mecanismo que, na realidade, ampliará o distanciamento entre as duas partes falseando a legitimidade do resultado das eleições.

4.4 Democracia direta digital

As vicissitudes da democracia representativa aliada ao desejo de participação constante e de controle permanente dos cidadãos sobre seus representantes impulsionam reivindicações favoráveis à adoção de mecanismos de participação direta ou mesmo a adoção completa do modelo de democracia direta (LA GARZA, 2018, p. 261). Esta última opção, mesmo em sua versão digital, não é factível, pois é impossível que nas sociedades complexas contemporâneas todos os cidadãos participem de todas as decisões (BOBBIO, 1984, p. 33). Ademais, a politização integral elimina a esfera privada e reduz todos os interesses humanos aos interesses da *polis*, fazendo que os indivíduos se resumam ao “cidadão” (BOBBIO, 1984, p. 33). A democracia direta aqui tratada, portanto, se refere às formas de participação direta dos cidadãos nos assuntos políticos, pressupondo a coexistência com a democracia representativa que, por sua vez, não significa que a totalidade das decisões devam ser tomadas pelos representantes eleitos.

Os institutos da democracia direta afetam a interação popular com o Poder Legislativo, permitindo inclusive que os cidadãos legislem diretamente. O *plebiscito* se refere às legislações advindas de consultas prévias aos cidadãos (HASKELL, 2001, p. 48). Em linhas gerais, o *referendo* se refere a qualquer ato de legislar que resulte diretamente de uma consulta popular, mas que seja executado pelos parlamentares e, nesse ponto, se diferenciam das *iniciativas*, que são executadas pelos próprios cidadãos (HASKELL, 2001, p. 48). O *referendo constitucional* se refere à consulta popular específica para emendas constitucionais que já passaram pelo processo legislativo no Parlamento (HASKELL, 2001, p. 48). O *referendo de petição* (*petition referendum* ou ainda *popular, protest* ou *direct referendum*) se refere à consulta popular sobre um estatuto elaborado pelo Parlamento em função de uma petição popular com um número mínimo de assinaturas, sendo o único referendo cuja consulta é provocada unicamente pelos cidadãos (HASKELL, 2001, p. 48/49). O *referendo mandatário* (*mandatory referendum*) ocorre quando a consulta popular é realizada antes da conversão definitiva de determinadas propostas legislativas em lei (HASKELL, 2001, p. 49). Por sua vez, o *referendo consultivo* (*advisory referendum*) tem como objetivo descobrir o sentimento dos cidadãos sobre determinado assunto, mas seu resultado é consultivo e não vincula o Parlamento (HASKELL, 2001, p. 49).

A *iniciativa direta* consiste em um procedimento que permite que os cidadãos encaminhem propostas de emenda à Constituição ou leis ordinárias para votação popular após

obterem um número mínimo de assinaturas (HASKELL, 2001, p. 49). Já a *iniciativa indireta* permite a interferência popular na pauta de votação do Parlamento. Caso o Parlamento não vote a proposta elaborada no prazo determinado ou promova emendas que tornem a proposta insatisfatória para os cidadãos, os proponentes podem buscar mais assinaturas para impor a votação (HASKELL, 2001, p. 49).

O *recall* já mencionado anteriormente consiste na revogação do mandato de representantes eleitos antes do término previsto mediante um número mínimo de assinaturas dos cidadãos (HASKELL, 2001, p. 49). Diferentemente dos outros institutos, o *recall* não envolve a elaboração de legislação ou emenda constitucional. Por fim, o *veto popular* permite que os cidadãos determinem o arquivamento de uma proposta legislativa (PADILHA, 2020, p. 498).

A democracia direta possibilita que os cidadãos determinem a agenda política, valorizando a participação ampla, o acesso aberto à agenda política e igualdade política (MAGLEBY, 1995, p. 13; p. 43). Por sua vez, a democracia representativa e o processo legislativo valorizam os acordos, a continuidade e o consenso, sendo mais afastados das flutuações da opinião pública e de grupos que poderiam buscar limitar os direitos e liberdades fundamentais (MAGLEBY, 1995, p. 43).

As minorias marginalizadas na democracia representativa encontram nos institutos da democracia direta a oportunidade de influenciar as decisões políticas atuando durante o processo decisório (MAGLEBY, 1995, p. 44). Lado outro, tais institutos podem despertar paixões, preconceitos e tensões, além de intensificar conflitos e discordâncias já existentes e, nesse sentido, é possível que a democracia direta agrave os problemas da democracia representativa (MAGLEBY, 1995, p. 44/45).

Os institutos da democracia direta conseguem desviar do "engarrafamento" da pauta legislativa e da inatividade dos parlamentares influenciados por interesses organizados (MAGLEBY, 1995, p. 46). Entretanto, é possível que o Parlamento intencionalmente promova um bloqueio em relação aos temas de interesse de grupos dominantes (MAGLEBY, 1995, p. 46).

É importante destacar que os institutos da democracia direta podem viabilizar um ataque às instituições representativas, resultando na utilização da democracia contra ela mesma – uma estratégia comumente adotada pelos regimes híbridos (MAGLEBY, 1995, p. 45). Os institutos da democracia direta complementam a democracia representativa orientando os representantes sobre a vontade popular e confirmando mudanças estruturais fundamentais, mas é preciso

cautela, uma vez seu abuso pode promover a erosão da própria democracia (MAGLEBY, 1995, p. 46).

O fundamento de um governo por representação advém do fato de que os cidadãos são numerosos e estão territorialmente dispersos demais para conseguir exercitar a vontade comum (SIEYÈS, 1789). Consequentemente, os cidadãos separam o que é necessário para prover e proteger o interesse público e confiam o exercício do poder a alguns dos cidadãos (SIEYÈS, 1789). A discussão sobre a viabilidade das formas diretas de participação ganhou novos contornos na era digital, uma vez que a extensão territorial apontada como principal obstáculo à democracia direta pode ser superada no ambiente virtual (BONAVIDES, 2011, p. 203). As características modernas, todavia, afetariam as “qualidades políticas” dos indivíduos e comprometeriam as “virtudes” presentes na experiência grega com a democracia direta.

A economia baseada na escravidão foi determinante para que uma classe social grega pudesse se dedicar à política (LOEWENSTEIN, 1979, p. 96). A democracia como forma política de Atenas era o meio de acesso dos cidadãos à propriedade da terra e aos escravos, além de expressar a pertença do grupo que se assentava territorialmente e se sobrepunha aos que não eram cidadãos, desempenhando no sistema social, portanto, uma função também econômica (CAPELLA, 1990, p. 48). Para os cidadãos atenienses a democracia significava ainda a necessidade de educar os homens jovens para serem cidadãos por meio de um modelo de educação ginástico-guerreira conforme os costumes da *polis* (CAPELLA, 1990, p. 48).

Demais, o homem da democracia direta, que foi a democracia grega, era integralmente político. O homem do Estado moderno é homem apenas acessoriamente político, ainda nas democracias mais aprimoradas, onde todo um sistema de garantias jurídicas e sociais fazem efetiva e válida a sua condição de “sujeito” e não apenas “objeto” da organização política (BONAVIDES, 2011, p. 193).

O ato de votar isoladamente considerado não significa uma participação democrática, pois participar não significa apenas “se tornar parte” ou ser “transformado em parte”; é necessário um movimento próprio, pessoal e voluntário do cidadão (SARTORI, 1987, p. 113). Nas sociedades contemporâneas a participação democrática se torna um desafio, uma vez que os indivíduos possuem necessidades materiais que demandam satisfação imediata e, portanto, se afastam do cidadão ateniense livre que podia se dedicar integralmente aos problemas de governo (BONAVIDES, 2011, p. 194). É possível argumentar ainda que a complexidade dos assuntos do Estado exige uma divisão das funções do poder semelhante à divisão do trabalho essencial às sociedades contemporâneas (ZIPPELIUS, 1984, p. 87)

A velocidade da informação foi modificada pela internet possibilitando que os cidadãos acompanhem em tempo real diversos assuntos nacionais e internacionais. Essa nova dinâmica temporal das notícias torna possível acompanhar temáticas variadas, inclusive assuntos políticos, embora não seja possível afirmar que o cidadão esteja recebendo as informações corretas ou que ele tenha interesse nessas informações. Portanto, não é possível concluir que o recebimento de uma quantidade maior de informações pelos cidadãos conduz necessariamente à uma melhor decisão (KAMPEN; SNIJKERS, 2003, p. 495).

A relativização temporal e espacial viabilizada pela internet trouxe novas discussões sobre as formas de participação popular sob o rótulo de “democracia digital”, “democracia virtual”, “democracia eletrônica” ou ainda *e-democracy*, cuja principal promessa se relaciona com a participação direta dos cidadãos sem intermediação de representantes. A democracia digital utiliza tecnologias da informação e comunicação (*Information and Communications Technology - ICT*) nos debates políticos e nos processos decisórios, complementando ou contrastando com os meios tradicionais de comunicação como, por exemplo, a interação pessoal entre os indivíduos ou a mídia unilateral em massa (PÄIVÄRINTA; SÆBØ, 2006, p. 818). Trata-se de um campo de pesquisa mais amplo do que a implementação de sistemas eletrônicos de votação, sendo necessário abordar também de outras questões que comprometem a integridade e qualidade da democracia, tais como o acesso à internet.

A democracia digital pode ser associada à diversos modelos de democracia sendo um deles a democracia direta, na qual os cidadãos estabelecem a agenda política e possuem um papel explícito e bem definido nos processos decisórios (PÄIVÄRINTA; SÆBØ, 2006, p. 823). Nesse contexto, as tecnologias da informação e comunicação exercem um papel crítico, uma vez que a internet se tornou pré-condição para a coordenação dos cidadãos geograficamente espalhados e com diferentes interesses e convicções (PÄIVÄRINTA; SÆBØ, 2006, p. 826). Na democracia direta digital os fóruns online de discussão são um canal direto para o levantamento dos temas a serem debatidos e afetam efetivamente as decisões (PÄIVÄRINTA; SÆBØ, 2006, p. 830). Referido modelo não se confunde com a democracia deliberativa virtual, que possui as seguintes características: a agenda política é definida pelo governo; os fóruns são utilizados para finalidades definidas e envolvem os cidadãos nos processos decisórios; o governo se mantém sensível à opinião popular; os cidadãos possuem a expectativa de afetar as decisões; e as tecnologias da informação e comunicação são utilizadas para aumentar a participação e o envolvimento dos cidadãos nos processos decisórios (PÄIVÄRINTA; SÆBØ, 2006, p. 830).

A democracia direta digital encontra uma barreira que exige ações sociais e econômicas para a sua superação: a exclusão digital. A expressão "*digital divide*" que passou a figurar pioneiramente nos discursos políticos nos Estados Unidos se refere à separação entre os indivíduos que dominam as tecnologias da informação e comunicação e aqueles que não possuem oportunidade ou conhecimento para dominá-la (LUCAS, 2002, p. 161). A análise utiliza como critérios a "[...] facilidade de acesso às novas tecnologias, velocidade e qualidade das redes disponíveis, disponibilidade de serviços de apoio aos usuários, custos, confiabilidade dos sistemas de energia elétrica e qualidade do sistema educacional" (LUCAS, 2002, p. 161). Assim sendo, a exclusão digital se correlaciona com as exclusões sociais, culturais e políticas, perpetuando as relações de poder e agravando as desigualdades pré-existentes (FADANELLI; PORTO, 2020, p. 41).

Embora as novas gerações possam apresentar maior desenvoltura tecnológica, a exclusão digital é fruto da desigualdade de acesso e de oportunidade e, nesse sentido, é possível apontar empiricamente a existência de uma elite digital que domina os discursos educacionais tecnológicos (BROWN; CZERNIEWICZ, 2010). Considerando que os regimes híbridos atuam em acordo com as elites, a democracia direta digital pode facilitar a captura do processo decisório e das votações por inviabilizar a participação dos grupos minoritários.

Outro obstáculo a ser enfrentado pela democracia direta digital seria a desconfiança popular nos resultados de votações, sendo este um questionamento já existente em relação às urnas eletrônicas. No caso do Brasil as acusações de fraudes das urnas eletrônicas e manipulação dos resultados foram incitadas pela circulação de conteúdos distribuídos em plataformas e redes sociais alimentando a desinformação na forma de questionamentos sobre a legitimidade do pleito eleitoral (RUEDIGER; GRASSI, 2020). A dinâmica da internet maximiza a eficácia da disseminação de notícias falsas, pois “essas publicações angariam altas somas de interações on-line no âmbito da economia dos *likes*, embora essencialmente conspiracionistas, fraudulentas e desinformativas” (RUEDIGER; GRASSI, 2020, p. 26), o que cria um campo fértil para que o governo autoritário adote a narrativa fraudulenta caso perca ou perceba que certamente perderá as eleições. Nesse contexto, a mesma manipulação eleitoral que ocorre na democracia representativa poderia ser aplicada na democracia direta seja ela digital ou “analógica”, pois o juízo político do cidadão será constantemente afetado pelas estratégias do regime híbrido.

É possível ainda que o desinteresse nos assuntos políticos que marca a democracia representativa seja transportado para a democracia direta e agravado pelas particularidades desta, pois a alta demanda de decisões a serem tomadas pode se converter em um processo

cansativo e incompatível com o tempo disponível dos cidadãos (KAMPEN; SNIJKERS, 2003, p. 494). As adversidades temporais enfrentadas pelos indivíduos nas sociedades contemporâneas, portanto, podem não ser resolvidas no âmbito digital. Além disso, o excesso de democracia pode aumentar a apatia eleitoral (BOBBIO, 1984, p. 20). A equiprimordialidade das esferas pública e privada evidencia a impossibilidade de se viver integralmente em função da vida pública.

Outro problema da democracia direta herdado pela sua via digital se refere ao processo decisório: os cidadãos podem decidir isoladamente assuntos que deveriam ser abordados em conjunto, prejudicando as necessárias negociações, barganhas e acordos (KAMPEN; SNIJKERS, 2003, p. 494). A ausência de uma perspectiva ampla do impacto das decisões políticas pode provocar cenários que não correspondem à realidade do País, especialmente em assuntos financeiros (KAMPEN; SNIJKERS, 2003, p. 494).

Na democracia direta há o risco de que os eleitores se convertam em simples quantificações, se afastando da complexidade de opiniões e de influência política viabilizada pela democracia representativa (URBINATI, 2006, p. 211). Somente a democracia representativa pode ser considerada um "regime de tempo" na qual o voto em um candidato reflete "um conjunto de demandas e ideias ao longo do tempo" (URBINATI, 2006, p. 211). Não há continuidade histórica do processo de opiniões na democracia direta, pois ela transforma o voto em um evento absoluto – um novo começo ou uma resolução final – que não é representativo de ideias e a política em "uma série única e discreta de decisões (soberania pontuada)" (URBINATI, 2006, p. 211/212).

Mas quando a política é programa de acordo com os termos eleitorais e as políticas incorporadas pelos candidatos, as opiniões compõem uma narrativa que vincula os eleitores através do tempo e do espaço e faz das causas ideológicas uma representação de toda a sociedade e de seus problemas (URBINATI, 2006, p. 211).

Assim sendo, a configuração concreta da democracia não pode ocorrer sob a forma da democracia direta, embora seja possível incorporar formas de participação direta como fatores de equilíbrio para a democracia representativa (BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 47). A escolha dentre as diferentes formas de participação popular se relaciona com as tradições e experiências de cada país, mas a conformação do poder deve ser sempre triangular – Parlamento, governo e povo – garantindo-se a distribuição do poder político dentre diversos detentores que se controlam mutuamente (LOEWENSTEIN, 1979, p. 91). Nesse sentido, apesar das críticas à democracia direta, o modelo ainda é adotado em alguns cantões da Suíça por meio da

convocação de assembleias (*Landsgemeinde*), funcionando mais como uma valorização histórica e cultural do que como técnica eficaz de governo (LOEWENSTEIN, 1979, p. 96).

A superação do obstáculo físico e a velocidade da circulação de informações no ambiente virtual não são suficientes para compreender os institutos da democracia direta digital como uma opção de contenção dos governos autoritários. A democracia direta digital herda os problemas da democracia representativa e da democracia direta “analógica” e pode criar situações que culminem no favorecimento dos regimes híbridos se convertendo, ela mesma, em um instrumento destes.

5 O RESGATE DOS DIREITOS POLÍTICOS

David Landau, autor da teoria do constitucionalismo abusivo, participou do evento "UFMG's Seminar Series on Constitutionalism and Democracy: Abusive Constitutional Borrowing" promovido pela Universidade Federal de Minas Gerais em parceria com outras Universidades no ano de 2021. Landau apresentou juntamente com Rosalind Dixon a ideia do *abusive constitutionalismo borrowing*, no qual legislações internacionais são utilizadas para justificar o constitucionalismo abusivo internamente nos países. Na ocasião, a autora da presente tese questionou Landau sobre as possíveis soluções para conter os processos de erosão democrática no constitucionalismo abusivo²⁰. Em resposta, Landau e Dixon destacaram a necessidade de uma cultura democrática profunda, resiliente e realista que ultrapasse a existência das normas, mas que se trata de uma solução difícil (LANDAU; DIXON; VERSTEEG, 2021). Landau afirmou ainda que existem instrumentos que podem auxiliar na solução, mas que não conseguirão pôr fim às estratégias do constitucionalismo abusivo (LANDAU; DIXON; VERSTEEG, 2021). As sugestões apresentadas por Landau e Dixon estão contidas nas proposições apresentadas neste capítulo, mas a conclusão de Landau em face da pergunta da autora da tese merece atenção²¹: não há solução fácil para frear os regimes híbridos e a ameaça desses regimes permanecerá sempre presente nas democracias.

A erosão democrática pode adotar diferentes caminhos, não havendo uma sequência de atos universais ou ordenados para sua execução (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 239). Consequentemente, não há uma fórmula universal ou ordenada para combatê-la, mas é possível reconhecer e reforçar os predicados democráticos que podem contribuir para essa tarefa. A democracia não consiste em mero acidente ou simples obra de engenharia institucional (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 51). Os cidadãos precisam participar ativamente da gestão do Estado, a política democrática precisa ser plural e o poder político precisa ser uma forma de exercício coletivo (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 52/53). A prática política não pode se restringir à representação dos interesses de identidades pré-constituídas, pois essas próprias identidades vão se constituindo em um terreno precário e sempre vulnerável (MOUFFE, 2005, p. 19). A representação política deve ser dinamicamente compreendida, pois "[...] ela é uma

²⁰ Aos 1:32:07 do vídeo do evento disponível no YouTube o nome da autora da presente tese é citado e sua pergunta é lida em seguida (LANDAU; DIXON; VERSTEEG, 2021). O momento exato da pergunta pode ser assistido pelo link: <https://youtu.be/T0EDc5LJ2A8?t=5527>

²¹ Transcreve-se aqui as últimas considerações de Landau sobre a pergunta formulada pela autora da presente tese: "None of that is easy, right? It's all gonna be very difficult and I think you are dealing with things that are gonna manage things better, but certainly not gonna make these risks go away." (LANDAU; DIXON; VERSTEEG, 2021).

forma de existência política criada pelos próprios atores (o eleitorado e o representante) (URBINATI, 2006, p. 201).

Para reequilibrar o cenário desenhado pelos regimes híbridos é preciso resgatar os direitos políticos como reafirmação da democracia, pois “o que garante a legitimidade, para além da legitimação, é a mobilização política que pode se realizar por meio desses mecanismos institucionais” (OLIVEIRA, 2017, p. 74). Essa legitimidade “[...] se coloca para além da ideia de uma legalidade reduzida ao mero cumprimento das formalidades jurídicas” (OLIVEIRA, 2017, p. 74) e, assim sendo, regenerar sua relação com a representação exigirá mais do que simples regulamentações.

O legado do Constitucionalismo para o Estado Democrático de Direito envolve (i) o reconhecimento da cooriginalidade e da equiprimordialidade das autonomias privadas e públicas, uma vez que a mera concessão de liberdades privadas aos cidadãos demonstra afinidade com regimes ditatoriais e que garantir somente as liberdades públicas abre espaço para abusos sob o argumento de razão de Estado; e (ii) a percepção de que a Constituição e o constituinte são processos que se prolongam no tempo, pois são iniciados pelo poder constituinte originário do povo e continuados por ele nas práticas cotidianas de aprendizagem social (OLIVEIRA; GOMES, 2008, p. 265). O constitucionalismo democrático é um “[...] *projecto* que remete a própria questão da legitimidade à ideia de construção da legitimidade, por meio da realização no tempo da coesão interna entre as noções de autogoverno e de iguais direitos individuais de liberdade, concretizadores de uma noção complexa de autonomia” (OLIVEIRA, 2009, p. 7008).

No Estado Democrático de Direito a Constituição é instrumento de emancipação e processo de aprendizagem social, enquanto o Direito é um lugar de construção/reconstrução do político e do ideológico que permite a mediação entre os grupos sociais nas lutas jurídicas e sociais (SARMENTO, 2003, p. 279; OLIVEIRA, 2016; CLÉVE, 2001, p. 205). Assim sendo, as salvaguardas constitucionais democráticas precisam ser revisitadas para reforçar a democracia diante dos artifícios autoritários contemporâneos, pois “se o preço da liberdade é a eterna vigilância, o preço da democracia é a sua eterna atualização em coexistência com a ideia de uma Constituição, para que a forma democrática de governo nunca esteja enfraquecida e seja apropriada por algum ‘Bonaparte’” (ALVES; OLIVEIRA, 2010, p. 6240).

Em função de seu papel fundamental para conter investidas antidemocráticas, é preciso cautela com propostas de nova assembleia nacional constituinte e de reformas eleitorais. Os regimes híbridos têm demonstrado que uma sólida carta de direitos fundamentais não é suficiente para contê-los e que uma nova Constituição ou uma nova legislação eleitoral podem

ser capturados. Embora não se descarte a possibilidade de melhorias pela via legislativa no sistema político, os esforços devem ser direcionados para a salvaguarda dos direitos políticos em sua interpretação mais ampla e as medidas adotadas podem ser tanto formais quanto informais. Trata-se de um "exercício holístico" de enfoque constitucional, pois busca-se desenhar um sistema complexo e interativo cuja dinâmica de diferentes elementos produz efeitos que não podem ser previstos a partir da análise isolada de um único recurso (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 196/197).

A democracia precisa lidar com as expectativas econômicas e sociais que não são inerentes à sua natureza política, mas são determinantes para sua sustentabilidade (VARGAS, 1999, p. 164). Não se ignora a necessidade de melhoria dos indicadores sociais para o desenvolvimento da democracia nem a indissociabilidade dos direitos fundamentais, neles inclusos os direitos políticos. Porém, ainda que os indicadores sejam positivos, os regimes híbridos podem prosperar e, assim sendo, os direitos políticos demandam análises e soluções particularizadas para detectar e combater a sutileza dos estratagemas antidemocráticos.

A participação das instituições democráticas necessariamente permeia o resgate dos direitos políticos. Entretanto, a proposta a ser apresentada é direcionada ao aprofundamento e robustecimento desses direitos. Assim sendo, diferentemente do que tem sido apresentado nos trabalhos científicos sobre erosão democrática, pretende-se tecer considerações pontuais sobre o papel das instituições conservando a pesquisa dentro do campo gravitacional dos direitos políticos.

5.1 Proteção da integridade eleitoral competitiva

Governo e oposição possuem papéis complementares na democracia. Na política democrática os diferentes posicionamentos não devem criar uma relação de antagonismo (discordância entre inimigos) e sim de agonismo (discordância entre adversários), mas o equilíbrio de forças se mostra desafiador na prática (MOUFFE, 2005, p. 21). Do ponto de vista institucional, um olhar detido sobre a convivência entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário evidencia que o contrabalanceamento de poderes exige mais do que a definição constitucional das funções. A transposição da ideia de freios e contrapesos para a competição eleitoral indica que impedir a oposição significa neutralizar um dos freios para as investidas autoritárias.

A democracia é uma ideologia de oposição tanto quanto é uma ideologia de governo (SHAPIRO, 1996, p. 51). Ela dispersa as elites estabelecidas enfraquecendo os que têm poder

e fortalecendo os que não têm poder (SHAPIRO, 1996, p. 51). O governo consiste na maior fonte organizada de poder, mas existem outras fontes. A democracia como uma ideologia efetiva de oposição consegue afetar diversas dimensões da vida social estruturadas por relações de poder porque a política é fundamentalmente sobre poder, mas apenas incidentalmente sobre o poder governamental (SHAPIRO, 1996, p. 52).

A oposição exercida no interior do Estado revela sua concepção liberal que remete à separação de poderes: cria-se dentro da estrutura interna do Estado uma pluralidade de instituições que compartilham o poder político de forma igualitária e conseguem intervir no processo decisório político com independência e igualdade (BADÍA, 1970, p. 21). A ampliação do sufrágio universal no século XIX fez emergir a necessidade de uma nova instituição política na relação Estado-comunidade para canalizar a participação dos cidadãos na vida política: os partidos políticos, que compõem a concepção democrática de oposição (BADÍA, 1970, p. 24). A oposição democrática incorpora instituições organizadas pertencentes à comunidade e, portanto, são externas à estrutura estatal (BADÍA, 1970, p. 24). Os partidos políticos são os canais de participação cidadã e exercem a função de controle e de oposição democrática ao governo por serem externos a ele (BADÍA, 1970, p. 25). Além disso, eles estabelecem limites ao poder político por se contrabalancearem mutuamente, funcionando como um freio para propostas de ruptura com a democracia (VERDU, 1986, p. 197). Consequentemente, a derrocada dos partidos políticos anuncia a derrocada da própria democracia (SCHEPPELE; SALGADO, 2021).

A oposição democrática intensifica o papel dos partidos derrotados nas eleições, notadamente dos partidos menores em países pluripartidários, pois cabe a eles em especial a função de controlar a gestão dos assuntos públicos pelo partido majoritário ou coalizão governamental, uma vez que estão mais afastados do centro decisório (BADÍA, 1970, p. 25). Entretanto, a existência de um grande número de partido políticos pequenos não implica necessariamente uma oposição forte. Na acepção democrática, os partidos (ou o partido) de oposição têm a missão de controlar politicamente o governo e oferecer à opinião pública uma alternativa baseada em sua política capaz de substituí-lo em suas funções (BADÍA, 1970, p. 26; VERDU, 1986, p. 197).

A oposição não é formada por uma voz política uníssona, embora seus integrantes compartilhem um adversário em comum. Ao contrário: ela é marcada pela mesma pluralidade da ideia de “povo” que abarca diferentes ideologias para restaurar a natureza política do confronto nas eleições (MOUFFE, 2019, 148).

Esse “povo” não é para ser entendido como um referente empírico ou uma categoria sociológica. Ele é uma construção discursiva, resultante de uma “cadeia de equivalência” entre demandas heterogêneas, cuja unidade é assegurada pela identificação com uma concepção democrática radical de cidadania e uma oposição comum à oligarquia, forças que estruturalmente impedem a realização do projeto democrático (MOUFFE, 2019, 148).

Apesar das divergências ideológicas, a oposição também se une em prol da mobilização pela preservação das regras do jogo democrático e da defesa dos direitos e instituições sendo, portanto, contrária à ruptura com a democracia (LEVITSKY; ZIBLATT, 2002, p. 205/206). O diálogo, a crítica, o conflito e o dissenso são a base da política e da democracia, mas a oposição somente será funcional se atuar de forma leal dentro do regime político (RANCIÈRE, 1996; 2021; BADÍA, 1970, p. 36). A convergência a favor da democracia se torna mais efetiva quando congrega grupos com opiniões diferentes ou até mesmo opostas sendo “construída não entre amigos, mas entre adversários (LEVITSKY; ZIBLATT, 2002, p. 207). Referida coalização oposicionista consegue alcançar um público mais amplo, ultrapassar as divisões e eixos políticos já enraizados na sociedade possibilitando a “lealdade transversal” e promover a tolerância mútua (LEVITSKY; ZIBLATT, 2002, p. 207/208).

A cooperação entre os diferentes opositores exige um movimento inclusivo de grupos negligenciados pela sociedade, mas é preciso respeitar as diferenças no processo de inclusão. Propostas favoráveis aos “modelos universalistas” que defendem “políticas sociais que beneficiem a todos” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2002, p. 215/216) desconsideram as particularidades de cada grupo e forjam uma identidade homogênea antidemocrática para a oposição. Diferentemente do que se afirma para tais políticas – “políticas desse tipo têm não só o potencial de reduzir a desigualdade econômica que abastece ressentimentos e polarizações, mas também pode contribuir para a formação de uma coalizão ampla durável que realinhe a política norte-americana” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2002, p. 216) – o desrespeito às diferenças históricas, sociais, culturais, dentre outras, na tentativa de cooperação configuraria mais uma forma de exclusão acobertada pela retórica inclusiva.

A democracia depende do engajamento popular, pois o binômio “governantes-governados” deve ter como resultado cidadãos (sujeitos que influenciam e pressionam o governo) e não súditos (sujeitos passivos das decisões governamentais) (BADÍA, 1970, p. 30). Entretanto, o povo sozinho não consegue conter uma ameaça autoritária. Os líderes políticos devem se mobilizar para isolar e derrotar os autoritários, pois “[...] os partidos políticos são os guardiões da democracia” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2002, p. 31). O alerta sobre a necessidade

de reafirmação da democracia deve ser acionado quando presente um indicativo de inclinação autoritária.

Nós devemos nos preocupar quando políticos: 1) rejeitam, em palavras ou ações, as regras democráticas do jogo; 2) negam a legitimidade de oponentes; 3) toleram e encorajam a violência; e 4) dão indicações de disposição para restringir liberdades civis de oponentes, inclusive a mídia (LEVITSKY; ZIBLATT, 2002, p. 32).

O ataque à competição eleitoral pode ocorrer de diversas formas tornando impossível para a Constituição resguardar de forma absoluta a liberdade e a equidade das eleições (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 199). Entretanto, é importante que a regulamentação constitucional atribua a organização das eleições e a resolução de disputas políticas à um órgão ou comissão não partidário e exija um certo nível de democracia intrapartidária para prevenir que a seleção dos candidatos seja dominada por grupos nocivos à democracia (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 199/200). Porém, a eficácia dessas medidas pode funcionar apenas em determinados contextos nacionais e o controle estatal excessivo pode prejudicar a autonomia dos partidos, além de não ser possível garantir que os membros de um partido sempre tomarão decisões inteligentes (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 200). Assim sendo, as expectativas para cultivar a competição política são menores em relação às reformas e maiores em relação às condutas dos órgãos oficiais que refletem práticas estabelecidas e reforçadas pela opinião pública (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 207).

A polarização dos partidos políticos dentro do Poder Legislativo cria barreiras parlamentares e favorece a atuação discricionária do Poder Executivo (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 209). Nos países presidencialistas o oportunismo da atuação da chefia do Executivo em muitos casos é facilitado pelas disputas internas do Legislativo. Além de fragmentar a força do poder instituído para frear o Executivo, essas disputas atraem a atenção popular e permitem que a erosão democrática aconteça sem ser percebida. No sistema parlamentarista é possível que a disputa dentro do Legislativo provoque novas eleições, mas a utilização desse instrumento para a finalidade de distração pode ser igualmente erosiva para a democracia.

A polarização do Legislativo também reflete no público em geral causando uma descrença decorrente sensação de diferenças irreconciliáveis entre os partidos (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 209). A consequência é a polarização da própria população impulsionada pelas estratégias partidárias fundamentadas na simples vitória eleitoral, favorecendo a erosão e reduzindo a possibilidade de rotatividade democrática (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 209). Cria-se uma percepção coletiva sobre a incapacidade de líderes e parlamentares eleitos colaborarem

entre si para solucionar problemas nacionais deteriorando a crença na democracia e abre-se espaço para que futuros candidatos adotem estratégias populistas e se apresentem como *outsiders* (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 211/212).

A coexistência de diferentes perspectivas é positiva para a democracia pluralista, mas sua dinâmica precisa ser adequada. Na democracia pluralista a discordância razoável deve ser negociada, mas nunca suprimida (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 212). Nesse cenário, os direitos de oposição podem reduzir os riscos da erosão democrática. Na Inglaterra eles resultam de leis e de convenções não escritas (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 213). No sistema de Westminster²² o *shadow cabinet* consiste em uma bancada ministerial formada pela oposição que se tornará governo nas próximas eleições sendo, portanto, um "governo em espera" e o líder da oposição recebe uma remuneração pública (EGGERS; SPIRLING, 2016; HELMS, 2004, p. 27). Não existem instrumentos de democracia direta à disposição da oposição política, o que significa que os partidos e cidadãos da minoria não conseguem convocar referendos sobre decisões governamentais (HELMS, 2004, p. 27). Entretanto, a compreensão inglesa sobre a oposição parlamentar não inclui a expectativa de lançar iniciativas legislativas independentes ou de tentar interferir nas políticas de governo (HELMS, 2004, p. 27). Há uma convicção de que a melhor estratégia é "dar corda para que o próprio governo se enforque" por meio de uma administração extravagante que será punida pela perda de popularidade (HELMS, 2004, p. 27). A doutrina constitucional e a cultura política inglesas enaltecem a transparência do processo decisório e a *accountability* do partido no poder, criando para os eleitores uma escolha nítida entre o governo e o "governo alternativo" (oposição) (HELMS, 2004, p. 27). A expectativa dos eleitores sobre a alternância dos partidos no governo é o que confere boa parte da legitimidade ao modelo inglês (HELMS, 2004, p. 27).

Os *shadow cabinets* desempenham diversos papéis que afetam todo o sistema político: organizam a oposição aos planos legislativos do governo, responsabilizam e questionam ministros nos debates, fornecem uma conexão formal entre o partido no Parlamento e suas raízes, dentre outros (EGGERS; SPIRLING, 2016, p. 02). A evolução do *shadow cabinet* na

²² O nome remete ao Palácio de Westminster em Londres, local onde se situa o Parlamento do Reino Unido. O sistema de Westminster no Reino Unido é marcado pelas seguintes características (LIJPHART, 2012, p. 10 e ss.): concentração do Poder Executivo em um partido e gabinete formado exclusivamente pela maioria; domínio do gabinete em face do Parlamento; sistema bipartidário (embora existam outros partidos, o Partido Conservador e o Partido Trabalhista são predominantes); sistema de eleições majoritário com resultados desproporcionais (o vencedor não necessariamente recebe votos representativos de toda a sociedade); pluralismo de grupos de interesse; Estado unitário e centralizado; concentração do Poder Legislativo em uma única câmara legislativa (quase todos os poderes legislativos pertencem à Câmara dos Comuns, pois o único poder da Câmara dos Lordes consiste em postergar votações); flexibilidade constitucional (não há um único documento escrito e superior às demais leis); ausência do *judicial review*; e controle do banco central (Banco da Inglaterra) pelo Poder Executivo.

Inglaterra aponta que ele corrigiu falhas do sistema de Westminster e aumentou a eficiência do Parlamento como um todo (EGGERS; SPIRLING, 2016, p. 02). O sistema inglês também é adotado em outros países com as devidas adaptações ao contexto nacional – são exemplos a Austrália (BATEMAN, 2008), o Canadá (ORT, 1978), a Colômbia (OSORIO, 2016), dentre outros.

A Alemanha apresenta um modelo de oposição institucionalizada semelhante à Inglaterra, mas no sistema político há ênfase na democracia representativa combinada com poderes co-determinantes para a oposição parlamentar e seus apoiadores (HELMS, 2004, p. 30). Dentro do Parlamento (*Bundestag*) diversos instrumentos permitem a interferência da oposição (HELMS, 2004, p. 30/31): envolvimento dos partidos da minoria no processo de definição da agenda parlamentar por meio do *Ältestenrat* (Conselho de Anciãos); distribuição proporcional de cadeiras nos comitês permanentes do Parlamento que são caracterizados por uma estrutura que favorece a relação deliberativa e consensual entre governo e oposição; poder de veto substancial dos partidos de oposição nas atividades parlamentares tais como nas emendas à Constituição cuja aprovação exige a maioria de 2/3 do Parlamento; controle abstrato de constitucionalidade perante a Corte Constitucional para o qual se exige 1/3 dos membros do Parlamento, sendo este instrumento mais utilizado pela oposição.

O maior trunfo da oposição na Alemanha é o Conselho Federal (*Bundesrat*) que representa os governos dos Estados (HELMS, 2004, p. 30/31). Seus membros não são eleitos, mas apontados pelos governos estaduais funcionando como delegados (HELMS, 2004, p. 31). O número de cadeiras conferido aos Estados dentro do Conselho varia de acordo com dados demográficos, mas cada Estado precisa votar em bloco (HELMS, 2004, p. 31). O Conselho Federal pode vetar qualquer lei aprovada no Parlamento, mas apenas algumas leis exigem a aprovação explícita da instituição – não é o caso das emendas à Constituição, pois elas exigem a aprovação de 2/3 do Conselho Federal (HELMS, 2004, p. 31). Entretanto, se o Conselho Federal bloquear uma decisão por maioria de 2/3 de seus membros, o Parlamento precisará derrubar o veto com uma maioria equivalente mesmo que se trate de uma lei para a qual não se exige a aprovação explícita do Conselho (HELMS, 2004, p. 31).

Na busca pela dinâmica adequada entre governo e opositores, é plausível questionar se a conjugação de diferentes sistemas de governo garante uma maior abertura para a oposição. Na França o semipresidencialismo²³ é caracterizado pela combinação entre Parlamento,

²³ O semipresidencialismo “difere do parlamentarismo por apresentar um chefe de Estado com prerrogativas que o tornam muito mais do que uma simples figura protocolar ou mediador político; diferente, também, do presidencialismo por ter um chefe de governo com alguma medida de responsabilidade perante o Legislativo. Num

Primeiro-ministro (nomeado pelo Presidente e relacionado a maioria parlamentar) e Presidente (eleito por sufrágio universal), o que dificulta a formação da oposição (HELMS, 2004, p. 35). Os partidos da minoria na Assembleia Nacional (a câmara baixa do Parlamento francês) e não do Parlamento como um todo são os principais atores da oposição, mas em momentos de controle do Parlamento, governo e presidência por diferentes partidos – situação conhecida como coabitação – a oposição é exercida pela minoria parlamentar e pelo presidente (HELMS, 2004, p. 35). Não há um envolvimento permanente dos partidos de oposição no processo de decisão da agenda parlamentar nem previsão de iniciativa para a maioria das leis, além de poucas situações nas quais se exige a maioria qualificada para a aprovação (HELMS, 2004, p. 36). A única abertura sólida para a oposição é o controle de constitucionalidade na Corte Constitucional francesa (HELMS, 2004, p. 36). Considerando o papel do presidente no caso de coabitação, é possível apontar como mecanismos de oposição na França as seguintes prerrogativas presidenciais (HELMS, 2004, p. 37): dissolver a Assembleia Nacional uma vez ao ano; submeter uma lei à apreciação da Corte Constitucional; se recusar a promulgar uma lei devolvendo-a ao Parlamento para deliberações adicionais; e se recusar a assinar um decreto governamental, embora não exista previsão constitucional para tal.

Merece destaque ainda o sistema dos Estados Unidos que notoriamente associa oposição e separação de poderes. Trata-se mais especificamente da disputa entre Presidente e Congresso Nacional (HELMS, 2004, p. 40). O poder de veto do Presidente pode ser considerado como um instrumento de oposição, mas o Congresso pode derrubá-lo por decisão de 2/3 dos membros do Senado e da Casa dos Representantes (HELMS, 2004, p. 41). Ainda assim, a ameaça presidencial de veto em temas considerados relevantes pelo público resulta em concessões por parte do Congresso (HELMS, 2004, p. 41/42). O Congresso também possui instrumentos para se opor ao Presidente, destacando-se os poderes legislativos em geral, a análise de decisões e nomeações realizadas pelo Presidente e também o impeachment (HELMS, 2004, p. 42). Entretanto, a divisão partidária tem afetado negativamente a oposição política no sistema de freios e contrapesos norte-americano, tornando Executivo e Legislativo menos transparentes e compreensivos do que sua construção constitucional originária e enfraquecendo substancialmente a posição de Presidentes relacionados a minoria parlamentar (HELMS, 2004, p. 43/44).

No Brasil a oposição se assemelha ao sistema dos Estados Unidos, sendo comumente compreendida como oposição parlamentar. A Constituição de 1988 abre espaço para que as

sistema semipresidencialista, a linha divisória entre os poderes do chefe de Estado e do chefe de governo varia consideravelmente de país para país” (D’ÁVILA FILHO, 2009, p. 279).

minorias possam participar das atividades do Poder Legislativo exigindo uma representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares nele presentes. É o caso da constituição das Mesas e de cada comissão das Casas do Congresso Nacional, inclusive da comissão representativa que atua durante o recesso parlamentar (art. 58, § 1º e § 4º, BRASIL, 1988). Porém, a força da oposição se mostra diferente nos dois países: no Brasil a atenção da sociedade se concentra no governo, relegando o papel da oposição para um segundo plano de importância. Além disso, o sistema de freios e contrapesos no Brasil parece incentivar mais a promoção pessoal do que a deliberação, provocando bloqueios nas discussões políticas e confrontos entre os poderes (GARGARELLA, 2002, p. 81).

Outro fator que influencia a oposição no Brasil é a particularidade do presidencialismo de coalizção que combina presidencialismo, federalismo e governo por coalizção multipartidária (ABRANCHES, 2018, p. 07). No contexto brasileiro a formação do gabinete do Executivo exige uma aliança interpartidária porque não há viabilidade para um governo sustentado por um único partido majoritário (ABRANCHES, 1988, p. 20/21). Esse cenário aloca dentro do governo partidos que, em muitos casos, deveriam integrar a oposição ao menos ideologicamente. O acordo entre os partidos é usualmente pautado por interesses pessoais, especialmente em função da distribuição de cargos e pastas ministeriais. Para o Presidente da República a aliança permite o controle da maioria parlamentar bloqueando ou promovendo reformas (ABRANCHES, 1988, p. 22). Dessa forma, a cooptação e neutralização do Legislativo impede a oposição parlamentar no País.

Diversos fatores influenciam a força da oposição nos contextos nacionais e, assim sendo, não há garantias de que a previsão de instrumentos dentro dos sistemas políticos efetivamente contribuirá para a proteção da competição eleitoral. Entretanto, é possível afirmar esses mecanismos estimulam a democracia. Dentro do direito de oposição a minoria possui poderes para exigir informações documentais ou orais e ainda desafiar as justificações fáticas para as decisões e reivindicações feitas pelos agentes eleitos (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 213). A realização de oitivas e depoimentos de membros do governo tais como as que ocorrem em Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) pode ser uma boa oportunidade para que a oposição faça emergir uma política administrativa, além de servir como plataforma para atrair a atenção popular para elementos de erosão despercebidos pelo público (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 213). Evidenciar a vulnerabilidade da democracia em face da erosão pode inclusive despertar nos cidadãos o desejo de reforçar a *accountability* democrática (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 208).

Os mecanismos até então descritos versam sobre o direito de oposição dentro dos poderes instituídos e buscam operacionalizar a convivência democrática agonística, mas é preciso que tais direitos alcancem a população. Da mesma forma que a polarização dentro dos poderes instituídos reflete na sociedade, a convivência harmoniosa entre governo e oposição também deve funcionar como amplificador da democracia na sociedade. A boa convivência entre cidadãos de diferentes perspectivas pode evitar a ascensão do populismo, pois promove a inclusão. Aqueles que apoiam a política populista não pertencem necessariamente às camadas de baixa renda ou são "Marxistas aliados contra uma classe economicamente dominante"; são aqueles que se consideram destituídos de direitos e excluídos da vida pública (PANIZZA, 2005, p. 16).

O populismo pressupõe a divisão social, pois precisa de um segmento da sociedade que se considere excluído enquanto um indivíduo se apresenta como um antagonista que representaria a totalidade da comunidade (LACLAU, 2005, p. 48). A divisão social sempre existirá na comunidade e alguém sempre irá se apresentar como expressão e representação de toda a comunidade, mas o discurso populista não apenas expressa uma suposta identidade popular, pois, na realidade, ele a constitui (LACLAU, 2005, p. 48). As dissidências pré-existentes são artificialmente agrupadas para forjar uma identidade incitada e criada pelo suposto representante de todos, formando a homogeneidade interna que o populismo necessita. A concepção da comunidade como uma totalidade significa o encerramento da política e torna as diferentes vontades indistinguíveis na representação dessa totalidade, provocando a substituição da política por uma administração absoluta e o desaparecimento da divisão social (LACLAU, 2005, p. 48). É preciso, portanto, resguardar a pluralidade dentro do direito de oposição, pois a busca pela oposição homogênea pode favorecer a erosão democrática.

A Constituição funciona como um apaziguador significativo da polarização por ser um símbolo político integrador (VERDU, 1986, p. 457). Ela estabelece a consciência de que a dialética política não pode ultrapassar os pules do Estado Democrático de Direito e expressa solenemente o desejo de convivência dentro da ordem desse Estado (VERDU, 1986, p. 457). A Constituição obstaculiza a erosão democrática ao incorporar instrumentos do direito de oposição tendo em vista a necessidade de cooperação política interna. Referido direito possui diversos desdobramentos constitucionais:

O Estado não pode cercear as liberdades públicas e privadas, nem calar os dissidentes políticos que, no exercício de seu direito constitucional de oposição ou mesmo de seu direito fundamental à desobediência civil, não apenas poderão divergir, mas se opor pacificamente, por meio de manifestações coletivas, públicas e de gestos simbólicos, às decisões majoritárias, em nome do aprofundamento e prosseguimento dos debates

públicos, do respeito aos direitos fundamentais e do próprio regime democrático-constitucional, em face da inércia, da blindagem ou do bloqueio dos poderes estatais e das organizações sociais e econômicas (OLIVEIRA, 2016).

Entretanto, não basta que a Constituição seja apenas formalmente democrática nem que a previsão desses direitos considere apenas sua dimensão pública. A denominada oposição constitucional comumente trabalhada nas doutrinas de Direito Constitucional e de Direito Eleitoral se refere à oposição parlamentar institucionalizada: trata-se de um complexo de agentes que aceitam a legitimidade do governo, mas pretendem utilizar as estruturas e processos determinados pela Constituição para afetar as atividades do governo por discordar dele (FANNI; PÉTER, 2013, p. 187). Para tanto, a oposição precisará de recursos e oportunidades dentro do Parlamento (FANNI; PÉTER, 2013, p. 187). Essa oposição, embora importante, não é suficiente para deter os regimes híbridos. Será preciso o engajamento popular no compromisso com a democracia, pois embora o Estado seja primariamente visto como o “grande violador dos direitos fundamentais”, nem Estado nem sociedade podem bloquear o direito de oposição democrática.

A qualidade do sistema eleitoral depende do grau de efetividade dos elementos básicos da vida política, quais sejam: o poder, suas instituições e respectiva estrutura e os cidadãos com seu respectivo marco institucional para facilitar a participação e o controle do processo decisório (BADÍA, 1970, p. 19/20). A participação política somente se concretiza com o exercício livre e eficaz da função de controle dos assuntos públicos, sendo esse o sentido profundo da oposição e do papel que ela desempenha na dinâmica política (BADÍA, 1970, p. 20). A oposição exerce a função de controle de fato e de direito do governo, mas não governa propriamente por carecer de poder para orientar politicamente as instituições governamentais (BADÍA, 1970, p. 29). A oposição é inevitável, pois onde existir uma sociedade organizada surgirá imediatamente governantes e opositores, mas nem todos os regimes apresentam a abertura necessária para que a oposição cumpra sua função (BADÍA, 1970, p. 30).

A oposição opera um papel funcional ao fornecer locais para que potenciais lideranças alternativas se organizarem, tornando possível a rotatividade do poder necessária ao governo democrático (SHAPIRO, 1996, p. 234). Ela também serve ao interesse público ao garantir que grupos e indivíduos sejam incentivados a questionar o governo mesmo em cenários desconfortáveis, favorecendo a transparência e expondo abusos de poder (SHAPIRO, 1996, p. 235). Além disso, ela favorece a democracia legítima ao atrair dentro do regime o dissenso social para movimentos contrários ao governo, evitando que ele seja direcionado para os aspectos fundacionais desse regime (SHAPIRO, 1996, p. 235). Em outras palavras, a oposição

consegue direcionar a raiva e a insatisfação popular para determinados atores políticos sem colocar em risco a legitimidade da ordem democrática (SHAPIRO, 1996, p. 235). Isso significa que a oposição cria uma estrutura capaz de absorver o dissenso preservando o regime democrático. Os vencidos nas eleições não são afastados do governo e os cidadãos que os apoiam permanecem representados. A oposição ocorre em face de atores políticos, partidos e ideologias, mas nunca contra a democracia. Evita-se, portanto, a insurgência contra o regime democrático. Trata-se de um ponto fulcral para frear os regimes híbridos, especialmente diante de estratégias de incitação da desconfiança em face do sistema eleitoral e das instituições democráticas.

A democracia consiste em um sistema político que consegue ser (quase) inteiramente responsivo a todos os cidadãos (DAHL, 2005, p. 25). Para que o governo permaneça responsivo é preciso que todos os cidadãos tenham oportunidades integrais para formular suas preferências, expressá-las aos outros cidadãos e ao governo por meio de ações individuais e coletivas e tê-las igualmente consideradas pelo governo sem qualquer discriminação em função do conteúdo ou da origem (DAHL, 2005, p. 25). Considerar as vozes da oposição dando-lhe efetividade é uma exigência da justiça democrática, pois é preciso que todos os indivíduos possam questionar as normas e regras com uma esperança realística de modificá-las (SHAPIRO, 1996, p. 235).

É possível mensurar a democratização de um regime por meio de sua abertura à contestação pública e ao direito de participação (DAHL, 2005, p. 31). Entretanto, as duas dimensões aumentam a possibilidade de conflito entre governo e oposição e, nesse caso, é provável que cada parte se esforce para negar à outra uma efetiva oportunidade de participação nas decisões políticas (DAHL, 2005, p. 36). A partir dos custos da tolerância ou da supressão da oposição, é possível observar que "quanto mais baixos os custos da tolerância, maior a segurança do governo" e "quanto maiores os custos da supressão, maior a segurança da oposição" (DAHL, 2005, p. 37). Assim sendo, "as condições que proporcionam um alto grau de segurança mútua para o governo e as oposições tenderiam a gerar e preservar oportunidades mais amplas para as oposições contestarem a conduta do governo" (DAHL, 2005, p. 37).

Os principais recursos dos governos para eliminar as oposições utilizam a coerção, persuasão e indução por dois meios: meios violentos e meios socioeconômicos (DAHL, 2005, p. 63). Os meios violentos são "tipicamente empregados por forças policiais e militares" enquanto os meios socioeconômicos são sanções "especialmente na forma de controle sobre os recursos econômicos, os meios de comunicação e os processos de educação e socialização política" (DAHL, 2005, p. 64). É preciso, portanto, reduzir a capacidade do governo de utilizar a violência e as sanções socioeconômicas para finalidades estritamente políticas por meio da

redução da disponibilidade desses recursos ou pela dispersão ampla deles evitando que a decisão sobre seu uso seja exclusivamente de um agente ou grupo (DAHL, 2005, p. 64). Porém, não há garantias sobre o resultado dessas medidas, pois é possível que a falta desses recursos decisivos produza apenas um regime competitivo fraco e instável (DAHL, 2005, p. 65).

As disputas são parte do processo democrático assim como os avanços e retrocessos que se convertem em aprendizado democrático. Entretanto, em momentos de polarização é preciso estabelecer uma agenda política cooperativa em favor da democracia. O processo construtivo deve ser inclusivo e agonístico, o que implica dar voz à oposição nas arenas oficiais e não oficiais. Referida agenda cooperativa não é uma "solução racional final", pois a política democrática gravita em torno da negociação e da articulação de soluções precárias (MOUFFE, 2005, p. 16). Além disso, não se trata de um pluralismo total, uma vez que existem limites estabelecidos sobre a confrontação considerada legítima na esfera pública (MOUFFE, 2005, p. 16).

A natureza democrática da sociedade não depende da realização perfeita da harmonia ou da transparência, mas da hipótese de que "[...] nenhum ator social limitado possa atribuir-se a representação da totalidade ou pretenda ter controle absoluto sobre a sua fundação" (MOUFFE, 2005, p. 19). Cabe à política "domesticar a hostilidade" e "conter o potencial antagonismo que existe nas relações humanas", pois ela "[...] busca a criação da unidade em um contexto de conflitos e diversidade; está sempre ligada à criação de um 'nós' em oposição a um 'eles'" (MOUFFE, 2005, p. 20). Nesse contexto, a política democrática não tem como objetivo eliminar as paixões, mas mobilizá-las a favor da democracia (MOUFFE, 2005, p. 21).

No pluralismo agonístico as ideias são combatidas sem que o direito de defendê-las seja questionado, pois o adversário é um "inimigo legítimo" que compartilha uma base comum de princípios éticos-políticos – embora exista sobre ela um "consenso conflituoso" decorrente das diferentes interpretações ideológicas (MOUFFE, 2005, p. 20/21). O aceite da perspectiva do adversário ou a realização de pactos não significam uma solução definitiva, pois eles são apenas "interrupções temporárias de uma confrontação contínua" (MOUFFE, 2005, p. 20). Os consensos são resultados temporários de uma hegemonia provisória que permite a estabilização do poder e que sempre acarretará alguma forma de exclusão, pois "pôr fim à deliberação sempre resulta de uma decisão que exclui outras possibilidades" (MOUFFE, 2005, p. 20).

Uma das chaves para a tese do pluralismo agonístico é que, longe de pôr em risco a democracia, a confrontação agonística é, de fato, sua condição de existência. A especificidade da democracia moderna reside no reconhecimento e na legitimação do conflito e na recusa de suprimi-lo pela imposição de uma ordem autoritária (MOUFFE, 2005, p. 20).

A busca obsessiva pelo consenso e a recusa da confrontação provocam a apatia e o despreço pela participação política, criam o risco de cristalização das paixões coletivas sobre questões que não conseguem ser absorvidas pelo processo democrático e abrem caminho para que os fundamentos da civilidade sejam desafiados (MOUFFE, 2005, p. 20). É preciso, portanto, “manter viva a contestação democrática” (MOUFFE, 2005, p. 20). Para tanto, a oposição precisa cumprir seu papel na democracia, o que significa abandonar eventuais “acomodamentos” na estrutura socioeconômica e eleitoral (VERDU, 1986, p. 208). Os partidos políticos da oposição, consciente ou inconscientemente, às vezes se comportam como “empresas no mercado político” em busca de votos (VERDU, 1986, p. 208), ignorando sua função democrática de controlar o governo. Uma oposição omissa ou complacente com o governo não é verdadeiramente uma oposição. Assim sendo, as atividades da oposição devem ser acompanhadas pelo povo como uma rotina de *accountability* democrática, o que pode evitar a cooptação dos opositores pelos regimes híbridos.

O reconhecimento e a proteção formal e informal do direito de oposição legítima preservam a competição política e confrontam as estratégias dos regimes híbridos. O dissenso sempre existirá, mas não como fator prejudicial à democracia. Diante de ataques à oposição ou aos fundamentos democráticos é preciso reafirmar o compromisso sólido das instituições, dos partidos políticos, dos atores não estatais e da população com os direitos políticos formando em meio ao dissenso uma união que, embora temporária, é permanentemente defensora da democracia. Entretanto, resguardar o direito de oposição não implica necessariamente uma oposição forte da mesma forma que não a resguardar também não significa uma oposição fraca – motivo pelo qual a democracia exige a combinação de outros elementos para a reafirmação dos direitos políticos.

5.2 Construção da cultura política e qualidade democrática

A esfera pública é uma arena de relações políticas e sociais na qual identidades individuais e coletivas se expressam e se integram e a forma moderna de exclusão política é o silêncio de não ser ouvido ou representado (GIMMLER, 2001, p. 22; URBINATI, 2000, p. 773). O processo de mercantilização da mídia impulsionado notadamente pelo aporte tecnológico afeta a formação da opinião pública democrática provocando a corrupção do *status* público da comunicação, mas existem avanços tais como a participação de grupos minoritários anteriormente invisíveis (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 133). A inclusão é incompleta e

marcada por contradições que interferem na ampliação efetiva da participação, mas essa sub-representação não pode obstaculizar a promoção da cidadania ativa (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 133/134). O resgate da dimensão discursiva da política é essencial, pois “sem direito à voz pública – isto é, sem o direito democrático de falar e ser ouvido –, o cidadão não se constitui, ainda que possa votar” (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 134/135), uma vez que voto e voz pública não se confundem. Sem voto não existem direitos do cidadão e sem voz pública esses direitos são dissipados (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 137). A eleição não é uma transferência da soberania popular, mas apenas um dos momentos da relação entre representante e representado (ALMEIDA, 2014, p. 101; VERDU, 1986, p. 196).

A opinião pública verdadeiramente democrática precisa ser marcada pela formulação pública dos valores da vida política e social, pela universalidade decorrente dos valores civilizatórios compartilhados, pela pluralidade ao incorporar diversas opiniões particulares na elaboração dos valores comuns e pela natureza reflexiva, uma vez que os juízos são orientados pela informação e pela discussão de políticas públicas e não por imposições externas (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 127). A dimensão reflexiva da opinião pública democrática exige ainda “a interdição de qualquer censura prévia, o direito de resposta, a condenação da calúnia [e] a proibição dos discursos de ódio ou do preconceito” (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 138). Tais características dependem de mecanismos que protejam a integridade da opinião pública evitando sua corrupção pela prevalência ou imposição de determinadas opiniões, uma vez que sua força política depende da pluralidade institucional na formação (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 127). Referida opinião deve, portanto, ser formada “[...] politicamente no espaço público livre por meio da manifestação de vozes múltiplas e capaz de acolher as particularidades dos variados grupos que o compõem”, uma vez que seu reconhecimento como “[...] base da legitimidade, sem questionar as condições de sua formação, não é suficiente” (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 132). Mesmo o sistema representativo precisa materialmente incorporar as características clássicas da cidadania democrática: *isopsephia*, ou seja, a igualdade de voto que concede aos cidadãos o direito de participação igualitária; e *isegoria*, isto é, a igualdade de oportunidades de fala que concede aos cidadãos a chance de expressarem publicamente suas opiniões e serem ouvidos ou representados de forma igualitária (URBINATI, 2000, p. 778).

Nenhum direito se conquista na democracia sem formar suas razões públicas. É um viés intelectualista supor que a política se resolve no puro confronto entre razões, despidas do conflito de interesses e das correlações de força. Mas é também um viés anti-intelectualista pretender que a política carece de estabelecer suas razões que

legitimam ou deslegitimam poderes e direitos (GUIMARÃES; AMORIM, 2013, p. 138).

No contexto dos regimes híbridos, a preocupação concentra-se mais na legitimidade do que na legitimação dos governos e suas decisões. A legitimação é alcançada pelo “[...] esforço estatal estratégico de estabilização de práticas que vulneram a igualdade institucional entre Estado e Cidadania”, enquanto a legitimidade exige o balizamento constitucional do exercício das funções estatais, “especialmente pela intangibilidade da prerrogativa de auto-inclusão da população total” (GRETA, 2014, p. 81). O voto pode conferir legitimação, mas somente a opinião pública democraticamente formada é capaz de conferir legitimidade.

O núcleo normativo da democracia representativa é formado por três ideias: um discurso público que caracteriza e concede valor à política democrática, uma representação que forme o caráter discursivo democrático da política e que ainda amplifique a natureza reflexiva da política, sendo está última uma "arte" por meio da qual os indivíduos transcendem a imediatismo de suas experiências e interesses e educam a crítica política e a opinião próprias e também dos outros (URBINATI, 2000, p. 760). A representação projeta os cidadãos em uma perspectiva orientada para o futuro e confere à política uma dimensão ideológica (URBINATI, 2000, p. 760). Ela funciona como um processo de filtragem, refinamento e mediação da formação e expressão da vontade política (URBINATI, 2000, p. 760). Além disso, ela forma o objeto, o estilo e o procedimento da competição eleitoral, além de auxiliar a despersonalizar as reivindicações e opiniões, sendo um veículo para combinar e associar os cidadãos (URBINATI, 2000, p. 760).

A forma indireta da democracia permite a distinção entre a deliberação e o voto, pois há um afastamento entre a escolha dos representantes e os momentos deliberativos sobre as decisões políticas. Nela, os cidadãos podem se afastar do momento fático da decisão para refletir e adiar seu julgamento (URBINATI, 2000, p. 768). A distância entre o momento de discussão e de decisão permite uma avaliação crítica que protege os cidadãos dos ataques e paixões que a política pode despertar, concedendo à representação uma relevante distinção moral (URBINATI, 2000, p. 768). Referida distância permite a maturação e reavaliação dos argumentos e opiniões, o que seria importante também para a democracia direta.

A ausência da projeção temporal que favorece a reflexão dos cidadãos pode converter as formas de participação direta em instrumentos capazes de burlar as regras constitucionais de reforma. O uso de referendos não-obrigatórios (referendos discricionários) para superar a resistência política evidencia esse tipo de artifício (ALBERT, 2017, p. 15). Referendos discricionários podem ser benéficos para a democracia, porém podem funcionar como

estratégia defensiva que concede aos atores políticos constitucionais uma cobertura para escolhas importantes e/ou controversas (ALBERT, 2017, p. 15). Nesse caso, o uso do referendo discricionário pode despolitizar a escolha política decisiva ao transformar uma decisão política em uma decisão popular (ALBERT, 2017, p. 15). O consenso popular dissiparia as consequências negativas associadas à escolha que recairiam sobre os atores constitucionais transferindo-as para o povo (ALBERT, 2017, p. 15). O cálculo sobre o resultado da votação é feito pelo ator constitucional que decide convocar o referendo e, constatada a probabilidade da vitória, a consulta popular se torna um instrumento efetivo para superar barreiras políticas (ALBERT, 2017, p. 15). O referendo discricionário pode ainda implicar a alteração do processo de reforma constitucional para ampliar sua própria utilização e criar um regime baseado no consenso popular que, na realidade, seria uma tentativa cínica de conferir legitimidade democrática às decisões do governo (ALBERT, 2017, p. 16).

Embora apresentem um forte apelo de legitimidade, os consensos formados pelas vias diretas de consulta popular precisam considerar a complexidade das decisões políticas, principalmente a necessidade temporal de continuidade do processo político. O autogoverno não exige que novos princípios constitucionais sejam adotados quando a maioria desejar; ele exige que a criação de novos compromissos constitucionais ocorra somente quando o povo estiver preparado para um compromisso por um tempo significativo (RUBENFELD, 2001, p. 175). Nem mesmo uma "maioria esmagadora" poderia legitimar completamente uma Constituição, pois compromissos exigem tempo (RUBENFELD, 2001, p. 175). A unanimidade no momento da votação não garante o compromisso com o que foi decidido, pois a autoridade e o compromisso popular com a Constituição dependem de seu sucesso ao longo do tempo (RUBENFELD, 2001, p. 175/176). Se após a votação a vontade popular de tornar contrária à decisão tomada, a única argumentação remanescente para a manutenção do que foi decidido seria um apelo prudencial à importância da estabilidade, mas a legitimidade desaparecerá progressivamente conforme se afasta do momento da votação (RUBENFELD, 2001, p. 176).

As estruturas democráticas precisam absorver a dimensão temporal e criar condições de legitimidade para os compromissos coletivos através do tempo (ALBERT, 2015, p. 680). Uma possibilidade de operacionalização intertemporal da legitimidade é a exigência da confirmação sequencial por múltiplos votos durante vários anos (ALBERT, 2015, p. 680). A confirmação sequencial é um dispositivo criador de um "pré-compromisso" para os atores políticos capaz de acalmar as paixões, convidar à deliberação e criar uma oportunidade para reafirmação ou rejeição de um compromisso moderando eventuais mudanças (ALBERT, 2015, p. 680). Na aprovação sequencial seria necessário um voto inicial e pelo menos um voto confirmatório para

a consolidação da decisão (ALBERT, 2015, p. 680). Entretanto, o dispositivo levanta discussões sobre o quantitativo apropriado de votações e o intervalo adequado entre elas na intenção de evitar a frustração de seu objetivo (ALBERT, 2015, p. 680 e ss.).

A preocupação com a projeção temporal da legitimidade que não se resume ao simples resultado da votação favorece a autenticidade eleitoral e, portanto, afeta positivamente a qualidade da democracia. O princípio da autenticidade eleitoral engloba as exigências de "[...] eleições livres e limpas, de garantia de opções reais ao eleitor, de ampla liberdade de expressão e informação e de formação do voto livre de vícios" (SALGADO, 2011, p. 107). Referido princípio se relaciona não apenas com a observância de procedimentos específicos pelas instituições, pois eles podem ser desenhados para alcançar um resultado específico (ACKERMAN, 2012, p. 127). O resultado que se busca não é um estado de coisas, mas a coincidência entre dois estados: um mental/interno da vontade cidadã e outro burocrático/administrativo do resultado das eleições (ACKERMAN, 2012, p. 127/128). A autenticidade também não se resume a correta contabilização dos votos e ao reconhecimento do mais votado como vencedor do pleito eleitoral, pois o controle de qualidade das eleições precisa ultrapassar o dia de votação para avaliar outros elementos (ACKERMAN, 2012, p. 128).

O contexto geral no qual os lançamentos de candidaturas e campanhas eleitorais acontecem talvez sejam mais importantes do que o dia da votação, pois possibilitam a distinção entre um período autoritário e um período democrático – afinal, mesmo no autoritarismo as eleições podem ser realizadas e o resultado será proclamado como o reflexo da vontade autêntica dos votantes (ACKERMAN, 2012, p. 128). Uma eleição autêntica é um processo de competência política no qual há diferenciação entre as propostas dos candidatos, equidade e legalidade na apresentação delas e incerteza sobre o vencedor do pleito eleitoral (ACKERMAN, 2012, p. 129). Nela, os cidadãos – e não as instituições governamentais nem os “poderes fáticos” – decidem quem serão os próximos governantes e, portanto, as instituições eleitorais não podem se limitar aos “formalismos burocráticos” (ACKERMAN, 2012, p. 129/130).

Embora a captura da vontade cidadã democrática seja uma tarefa complexa, é possível apontar alguns requisitos para sua manifestação plena. Os cidadãos devem ter acesso à informação confiável sobre as propostas e trajetórias dos candidatos, sendo essencial que as campanhas eleitorais sejam democráticas (ACKERMAN, 2012, p. 129/130). As campanhas informam os cidadãos sobre os candidatos e exigem que eles interajam com a sociedade permitindo que todos possam avaliar o passado e vislumbrar o futuro do país (ACKERMAN, 2012, p. 130).

Para garantir campanhas autênticas que sirvam como base para o exercício de um voto fundamentado as autoridades eleitorais devem fazer mais do que controlar o tempo de rádio e televisão dos candidatos e partidos políticos (ACKERMAN, 2012, p. 130). Cabe a elas assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais eleitorais e facilitar um contexto de participação e exigência cidadãs que obrigue os candidatos a prestarem contas à sociedade, além de proporcionar um nível de informação suficiente para o exercício do voto fundamentado (ACKERMAN, 2012, p. 131/132). Para tanto, diversas ações são necessárias (ACKERMAN, 2012, p. 130 e ss.): a promoção de debates obrigatórios e periódicos entre candidatos, o zelo pela autenticidade e efetividade do sufrágio, o fomento da educação cívica e da cultura democrática, a realização de atividades informativas para os cidadãos, a garantia de um nível mínimo de equidade e legalidade na competição eleitoral, a eliminação de práticas ilícitas tais como a compra de voto, a coação do eleitor e a utilização de programas sociais para fins eleitorais, dentre outras.

O fortalecimento das instituições democráticas deve ocorrer no sentido de privilegiar a participação dos cidadãos como atores permanentes dos processos de tomada de decisões (VARGAS, 1999, p. 166). A postura passiva dos cidadãos durante todo o processo significa sua conversão em meros espectadores de um “show entre políticos” culminando em uma simulação que torna questionável a legitimidade dos eleitos (ACKERMAN, 2012, p. 132/133 e ss.). A relação entre as instituições e os cidadãos não deve encarar estes como simples atores convocados a um ato eleitoral e beneficiários da capacidade política, técnica e jurídica dos organismos eleitorais (VARGAS, 1999, p. 172). Os cidadãos devem ser sujeitos ativos e regulares dos processos eleitorais com efetiva capacidade para votar, mobilizar, controlar, interpelar, demandar informações, educar, dentre outras funções que sejam úteis para robustecer a institucionalidade democrática (VARGAS, 1999, p. 172). Nesse cenário, os organismos eleitorais devem funcionar como "grandes articuladores de esforços" que, em muitos casos, não se originam neles mesmos, cabendo ao Estado desempenhar o "papel de organização política a serviço dos cidadãos" (VARGAS, 1999, p. 172; SOUZA, 2017, p. 123). O foco, portanto, não está em “novas funções” ou na “releitura ou reforço das funções já existentes” dos organismos eleitorais, mas nos cidadãos como protagonistas da democracia. As instituições e o Estado não convertem os indivíduos em “seres democráticos”; são os cidadãos que tornam as instituições e o Estado democráticos.

Para aumentar a legitimidade do processo representativo é preciso um "movimento constante de informação, poder e representação" dos representantes destinado aos representados (ALMEIDA, 2014, p. 112). O consentimento informado que fundamenta a legitimidade é

formado a partir do desenvolvimento e da execução da *accountability* democrática (OLSEN, 2013, p. 447). A prestação de contas discursiva ao público consiste em uma forma de *accountability* complementar ao processo eleitoral (ALMEIDA, 2014, p. 112). A legitimidade democrática não é um atributo de determinado procedimento ou ação e precisa ser construída no processo criativo da representação política respeitando as tendências do tecido social sendo, portanto, responsiva (ALMEIDA, 2014, p. 105; p. 113).

Um governo pode ser considerado *accountable* se os cidadãos conseguirem distinguir decisões legítimas e ilegítimas e puderem sancionar os agentes apropriadamente (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999, p. 10). Um mecanismo de *accountability* é, portanto, um mapa que tem como ponto de partida os resultados das ações do governo e suas respectivas mensagens justificadoras e como destino as sanções dos cidadãos (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999, p. 10). A *accountability* pode ser desenvolvida por meio dos controles interno e mútuo das instituições e atores políticos, justificações e testes públicos dos representantes, inclusão de todos os grupos e segmentos da sociedade, indicadores de performance e também pelos meios de comunicação (ALMEIDA, 2014, p. 114). Por sua vez, a responsividade pode ser alcançada por meio da punição dos representantes quando necessário, sensibilização por meio do compartilhamento de diferentes perspectivas sociais, oportunidades de defesa de ideias e discursos, reavaliação contínua dos relacionamentos representativos e consideração dos argumentos e julgamentos advindos de fontes informais da sociedade civil (ALMEIDA, 2014, p. 114).

A democracia depende da produção, avaliação e disseminação de informações livres de vícios por instituições neutras, pois sem o acesso aos fatos verdadeiros dificilmente haverá governança ou progresso (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 197). A competição epistêmica dificulta a consolidação política e, por isso, regimes híbridos sempre buscam formas de poluição da esfera pública (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 197). Porém, é preciso antecipar os desafios específicos relacionados ao exercício dos direitos democráticos nesses regimes, pois no contexto de erosão mesmo uma legislação protetiva pode ser utilizada contra a democracia (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 197). A liberdade de expressão constitucionalmente protegida e democraticamente defendida não pode se prestar a atacar e fraudar a própria democracia. É preciso, portanto, encontrar um equilíbrio entre a formalidade e a informalidade na construção dessas liberdades, embora a proteção da esfera pública não se esgote com a criação de direitos (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 198/199). Aqui se insere o uso adequado da imprensa que significa ajustar a competição entre as fontes de informação para que não exista monopólio aumentando a probabilidade de dissenso democrático (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 199).

Quanto maior a pluralidade de fontes, maior será o número de atores a serem capturados e neutralizados pelo regime híbrido, dificultando a ascensão, estabilidade e permanência desses regimes.

A imprensa deve empreender esforços para manter a ética jornalística que prioriza a precisão dos fatos e a supressão de inclinações políticas (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 230). Os atores políticos também devem rememorar seu compromisso com a democracia, pois atacar a imprensa com o objetivo de obter vantagens eleitorais significa atacar as premissas epistêmicas compartilhadas da democracia (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 230). A discordância sem provas ou simples descontentamento não são suficientes para classificar uma notícia como *fake news*. Sem um universo compartilhado de fatos o debate político dificilmente conseguirá prosperar (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 231). É preciso atentar ainda para os perigos das novas formas de censura, especialmente diante das possibilidades advindas da esfera pública digital.

As instituições de ensino e de pesquisa, especialmente as Universidades, desempenham o papel fundamental de auxiliar na apuração dos fatos, suplementando ou mesmo substituindo os esforços oficiais quando a informação governamental se torna politizada por agentes partidários da erosão democrática (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 231). Entretanto, em muitos casos as atividades e infraestrutura dessas instituições dependem de investimentos públicos, o que as tornam reféns desses governos (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 231). Regimes híbridos buscam desestruturar instituições de ensino e de pesquisa notadamente por meio de cortes orçamentários e de ataques para desacreditá-las publicamente e, dessa forma, conseguem controlar os fatos que embasam o debate político. Reforçar a estrutura, a autonomia e a credibilidade científica desses espaços, portanto, é essencial para a vitalidade da esfera pública democrática.

Democracia e educação estão intrinsecamente relacionadas. A educação define não apenas a cidadania, mas a própria democracia entendida como um diálogo permanente de confrontação pacífica de ideias e interesses (ZAMORA, 1999, p. 48/49). A maior difusão possível de conhecimento e informação para a população consiste no melhor antídoto contra qualquer forma de tirania (ZAMORA, 1999, p. 49). A deficiência ou ausência de acesso ao ensino e à informação está diretamente relacionada à exclusão da sociedade (BENEVIDES, 1996, p. 226).

Embora o nível educativo geral da população não seja o único fator de impulso da participação popular, ele determina a intensidade e o grau de preparação necessários ao processo eleitoral (OYANGUREN, 1999, p. 27/28). Do ponto de vista interno dos países, ao aferir as variações na educação e na cultura política é necessário respeitar as diferenças

regionais, inclusive de etnias (OYANGUREN, 1999, p. 28). Entretanto, para além das disciplinas que compõem a base comum da educação, é preciso contribuir para a consolidação da cultura democrática na sociedade. Não se trata da transformação de todos os cidadãos em candidatos ou de se privilegiar a esfera pública em detrimento da esfera privada; o que se busca é valorizar a política entendida como um projeto coletivo que precisa funcionar para que todos busquem seu projeto de vida individual.

O desenvolvimento democrático regional deve buscar a institucionalização da democracia para que ela seja sustentável no tempo, o que depende do funcionamento adequado das instituições políticas e também da cidadania incorporadora de valores e práticas democráticas efetivas (VARGAS, 1999, p. 162). A cultura democrática que sustenta o desenvolvimento institucional depende de uma base de valores como a paz, a tolerância, o pluralismo, a cooperação, o relativismo (não aceitação de algo como absoluto, dogmático, indiscutível), o respeito aos direitos humanos, o exercício efetivo das responsabilidades e direitos de cidadania, dentre outros (VARGAS, 1999, p. 163; VERDU, 1984, p. 527/528). É preciso informar aos cidadãos sobre a necessidade, importância e utilidade da democracia para que sua consciência seja gradativamente internalizada pela cidadania sem, entretanto, ocultar seus defeitos e limitações (VARGAS, 1999, p. 173; 180). Trata-se de uma educação para a vida na democracia – e não apenas para a democracia – entendida como um processo integrado que busca transmitir ao cidadão (individual e coletivamente entendido) informações, conhecimentos, valores e práticas que o capacitem para exercer plenamente seu ofício de cidadania (VARGAS, 1999, p. 177; DEWEY, 1998 [1939], p. 341). A educação precisa difundir costumes políticos na sociedade para consolidar a cidadania ativa (BENEVIDES, 1991, p. 21).

A vida na democracia consubstancia-se em um processo de apropriação prática e de internalização dos direitos e deveres de cidadania por parte dos cidadãos, o que demanda um esforço constante que se prolonga no tempo (VARGAS, 1999, p. 178; DEWEY, 1998 [1939], p. 341). Para além do *status* jurídico, a cidadania entendida como atividade prática deve ocorrer tanto no nível institucional quanto na vida particular dos cidadãos, evitando-se a ruptura entre a vida institucional de um país e vida pessoal dos cidadãos desse mesmo país (VARGAS, 1999, p. 181/182; DEWEY, 1998 [1939], p. 341). A cidadania consiste na fidelidade às regras e práticas que constituem o modo de coexistência próprio da democracia pluralista (MOUFFE, 1997, p. 42). Ela é uma identidade política comum aos indivíduos que são membros de múltiplas comunidades com concepções diferentes de bem comum, mas que aceitam se submeter a determinadas regras de conduta para eleger e perseguir seus objetivos próprios (MOUFFE,

1997, p. 42). A identificação com as regras cria uma identidade política comum entre pessoas que não estão conectadas por um projeto comum, mas por uma prática de civilidade formando uma fidelidade compartilhada em relação a *res publica* (MOUFFE, 1997, p. 44).

Não há democracia sem um compromisso popular adequado com ela e a manutenção desse compromisso depende do que os cidadãos desejam, acreditam e preferem para seu país (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 245). A partir do compromisso com a democracia, incentivar o conhecimento e o debate civil consiste em tarefa a ser realizada pela sociedade, governos, instituições de ensino, fundações e até mesmo instituições religiosas, mas isso não será possível sem uma cultura constitucional democrática (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 234). A educação cidadã é uma responsabilidade do sistema educativo, de todas as instituições do Estado, dos atores sociais e políticos e de todos aqueles que assumem como projeto a construção de uma sociedade democrática, pois o Estado Democrático de Direito é pluricêntrico, ou seja, o Estado é o centro de cogestão da vida pública, mas é apenas um dos centros de poder existentes (VARGAS, 1999, p. 173; OLIVEIRA, 2013, p. 123). Para preservar a democracia todos devem assumir a responsabilidade coletiva de difusão da ideia de agonismo, uma vez que encontrar um inimigo para "demonizar" consiste em uma distração e também em uma forma de mobilização da base política para partidários da erosão democrática (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 239).

A educação para a vida em democracia deve ter como alvo também os partidos políticos para que eles compreendam seu papel como espaços de reflexão política e internalizem os valores democráticos e a ética na política (VARGAS, 1999, p. 187). Os partidos são difusores essenciais da cultura democrática e sua postura impacta a democracia²⁴. A modernização dos partidos para torná-los mais responsivos à sociedade e fortalecer seu compromisso com a democracia pode ser facilitada pelo acesso à informação sobre experiências internacionais e pelo desenvolvimento de habilidades políticas, o que deve ser incentivado pelos organismos eleitorais (VARGAS, 1999, p. 187). Além disso, os debates interpartidários devem fomentar a tolerância e o pluralismo como formas de coexistência viabilizadoras da sustentabilidade democrática (VARGAS, 1999, p. 187). É preciso ainda difundir o ensino sobre as regras do sistema político vigente e a Constituição, pois é comum que dirigentes partidários desconheçam a natureza e o funcionamento do sistema e organismos eleitorais (VARGAS, 1999, p. 187). Esse esforço educativo deve ocorrer especialmente fora dos períodos eleitorais para que os

²⁴ A postura de todas as instituições democráticas impacta a democracia e, nesse sentido, seria necessário promover a educação para a vida democrática em todas elas - especialmente o Parlamento para VARGAS (1999, p. 188). Entretanto, na intenção de manter o recorte temático, as considerações se restringem aos partidos políticos.

integrantes dos partidos tenham maior disponibilidade e sejam mais receptivos (VARGAS, 1999, p. 188). Os partidos devem ser cobrados sobre seu conhecimento e responsabilidade com a democracia pelos cidadãos, instituições democráticas, organizações da sociedade civil, e demais atores integrantes do Estado e da sociedade.

No exercício da função de integração política a Constituição busca consolidar a segurança jurídica suscitando um alto grau de confiança entre os cidadãos e contribuindo para o prestígio e estabilidade das instituições (VERDU, 1986, p. 635). Enquanto os cidadãos compreendem o valor das instituições fundamentais e as respeitam e sustentam, elas asseguram a liberdade e a participação dos cidadãos (VERDU, 1986, p. 635). Essa reciprocidade exige a educação cívica e a consciência constitucional sobre o valor e a eficácia das instituições políticas (VERDU, 1986, p. 635). Entretanto, da mesma forma que o conhecimento da Constituição não garante o engajamento dos cidadãos na defesa da democracia, um conhecimento escasso sobre o texto constitucional também não significa pouco engajamento político (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 243). Participações em petições públicas, protestos, manifestações, “boicotes”, mobilizações presenciais e virtuais, dentre outras formas de ações políticas, podem ocorrer independentemente do contato direto ou indireto com o texto constitucional, mas a compreensão das premissas e do contexto histórico do processo constituinte cooperam com a sedimentação na sociedade de noções amplas sobre os fundamentos da democracia e da Constituição.

A cultura democrática é resultado de diversos fatores dentre os quais estão a história nacional, a educação da população e a tradição eleitoral (OYANGUREN, 1999, p. 28). Embora tais elementos não sejam funções específicas dos órgãos eleitorais, é preciso que eles participem ativamente de sua melhoria sem, entretanto, convertê-los em meios de propaganda partidária (OYANGUREN, 1999, p. 29). Os organismos eleitorais devem atuar como facilitadores do processo de criação da cultura política, de valores e de práticas democráticas que transcendem o aspecto meramente eleitoral (VARGAS, 1999, p. 172). A credibilidade eleitoral não depende somente de atividades eleitorais, pois é resultado de um trabalho constante e atento às particularidades de cada população (OYANGUREN, 1999, p. 35).

A cultura democrática demanda tempo, especialmente em função da tradição eleitoral. Referida tradição será construída por um extenso histórico de soluções de problemas políticos e escolhas de governantes por meio de votações exigindo ainda que os resultados tenham sido sistematicamente respeitados pelo Poder Público, pelos candidatos concorrentes e pela população em geral (OYANGUREN, 1999, p. 28). Ao longo dessa experiência o aprendizado democrático aperfeiçoará a participação produzindo cidadãos mais qualificados e

comprometidos com a democracia. A teoria política democrática pressupõe que os indivíduos não “nascem cidadãos”, mas se “transformam em cidadãos” (ZAMORA, 1999, p. 48). A cidadania se constrói a partir da compreensão de que para além dos interesses pessoais há um juízo público no qual é necessário respeitar ideias e crenças distintas e de que é mais vantajoso lidar com adversários sob o império da lei (ZAMORA, 1999, p. 48).

É essencial despertar os cidadãos para a importância do voto e, para tanto, é preciso conscientizá-los sobre as consequências da abstenção, instruí-los em linguagem acessível sobre os requisitos e procedimentos eleitorais, sobre o funcionamento das urnas e também sobre a necessidade de manutenção de uma atitude pacífica e respeitosa às diferenças ideológicas (OYANGUREN, 1999, p. 33). Além disso, a reafirmação sistemática dos atributos do voto tais como a facilidade, segurança, liberdade, efetividade, exatidão, fidelidade, dentre outras, deve produzir na consciência coletiva a valorização da participação democrática (OYANGUREN, 1999, p. 33).

A participação democrática muitas vezes é encarada pelos cidadãos como o simples ato de votar, desprezando as rotinas de *accountability* diárias essenciais à democracia. O voto seria a punição decorrente da *accountability* vertical, mas é preciso buscar também a *accountability* horizontal “[...] entendida como a relação de controle estabelecida por agentes em igualdade de posição”, a *accountability* societal que depende de ações da sociedade civil, dentre outras dimensões de controle (ROMÊO, 2009, p. 174 e ss.). Para além do voto, a democracia exige o acompanhamento de todo o processo democrático, inclusive em relação às decisões dos partidos políticos que antecedem o pleito eleitoral. A pressão popular sobre a escolha dos candidatos e formação das chapas de cada partido político permite que os eleitores tenham opções efetivas, ou seja, permite uma identificação entre eleitores e candidatos. Escolhas ruins por parte dos partidos precisam ser impugnadas antes do pleito, caso contrário o voto do eleitor será pautado por critérios pouco ou nada democráticos tais como “o candidato menor pior”, “qualquer candidato”, “qualquer candidato, menos aquele”, dentre outros. Situações nas quais o eleitor vota em um candidato que repudia para evitar que outro ainda mais repudiado seja eleito configuram extorsão eleitoral (GARGARELLA, 2021). Nesses casos, o eleitor é obrigado a subscrever algo que condena para impulsionar algo que defende, pois o voto é um “sim” desacompanhado de outros instrumentos que permitam a argumentação (GARGARELLA, 2021). O direito ao voto é essencial, mas ele precisa estar acompanhado por outros instrumentos democráticos e pelo engajamento popular contínuo inclusive fora das eleições (GARGARELLA, 2021).

O combate à “amnésia eleitoral” é fundamental para *accountability* democrática, pois “quem não lembra em quem votou não pode cobrar, não tem como acompanhar o desempenho de seu representante, não vai saber se ele estará cumprindo as promessas feitas, nem se ele é melhor ou pior do que outros políticos” (ALMEIDA, 2006, p. 35). A memória sobre o voto precisa ser mantida, pois “para o eleitor esquecido ninguém pode ser responsabilizado por nada, nem pelas coisas boas nem pelas ruins” (ALMEIDA, 2006, p. 35). Um caminho para a eliminação da amnésia eleitoral é aumentar a escolaridade média do eleitorado, pois o grau de instrução impacta proporcionalmente o esquecimento (ALMEIDA, 2006, p. 40)²⁵.

Reformas políticas que facilitem a compreensão do sistema político podem aumentar a qualidade democrática, mas o que se observa nelas é a negligência em relação ao eleitor (ALMEIDA, 2006, p. 41). As reformas são majoritariamente pautadas por interesses pessoais de reeleição ou versam sobre gastos com campanhas eleitorais, mas pouco contribuem para o engajamento do eleitor que sequer é consultado sobre as mudanças propostas. Lado outro, sem compreender adequadamente o sistema eleitoral vigente e os impactos das reformas propostas, o eleitor não terá condições de opinar adequadamente. Cria-se, portanto, um ciclo vicioso de desconhecimento sobre o sistema eleitoral que é produtor do desinteresse pela temática e que precisa ser rompido pela educação.

Reformas que tentem promover a melhoria da qualidade democrática desacompanhadas da construção da cultura democrática não alcançarão seu objetivo. Sem a assimilação da democracia e internalização da prática da cidadania pelos indivíduos nenhuma alternativa será efetivamente capaz de combater os regimes híbridos que conseguem burlar as regras dos sistemas eleitorais. O “estranhamento democrático” necessário à identificação das estratégias dos regimes híbridos somente se torna possível diante dos valores democráticos enraizados na sociedade. Solidificar a consciência democrática significa solidificar as defesas de democracia e do Estado Democrático de Direito e, portanto, a difusão da cultura democrática é imprescindível para combater ameaças antidemocráticas.

5.3 Constitucionalização tecnológica

O ceticismo no combate à erosão democrática se torna ainda maior diante da democracia digital, pois uma análise da evolução das campanhas eleitorais evidencia o poder da

²⁵ Ressalta-se que a escolaridade não é o único fator que contribui para a amnésia eleitoral. Levantamentos realizados em 1998 e 2002 apontaram diferenças de esquecimento também em função das regiões do País, gênero, idade e sistema eleitoral (ALMEIDA, 2006, p. 40 e ss.).

tecnologia. Na metade do século XIX voluntários dos partidos impulsionavam a opinião dos membros por meio de reuniões e esforços locais havendo pouco controle central da logística de campanha (HOWARD, 2003, p. 213/214). A propaganda partidária ocorria por meio da imprensa, do rádio e “panfleteiros”, demandando um baixo orçamento (HOWARD, 2003, p. 214). Entre os anos de 1960 e 1980 as campanhas eram longas e coordenadas nacionalmente por consultores profissionais e conselheiros especializados a partir da sede do partido (HOWARD, 2003, p. 214). Pesquisas eleitorais ocasionais auxiliavam a manutenção da opinião pública favorável e o principal meio para dar publicidade aos eventos de campanha eram os jornais televisivos noturnos, o que aumentou as despesas (HOWARD, 2003, p. 214). A partir da década de 90 as campanhas permaneceram nacionalmente coordenadas, mas as operações foram descentralizadas (HOWARD, 2003, p. 214).

No caso das eleições presidenciais, há um controle permanente de qualidade e diversas estratégias para administrar as impressões populares são aplicadas desde as convenções partidárias até o término do mandato, incluindo campanhas de manutenção do "legado" do presidente ou de preparação para a reeleição (HOWARD, 2003, p. 214). Ampliou-se a utilização de consultores profissionais e de pesquisas eleitorais e as campanhas televisivas e eventos passaram a ser direcionadas para grupos específicos tais como eleitores em processo de afastamento do partido, o que aumentou ainda mais os gastos (HOWARD, 2003, p. 214). Entretanto, a partir dessa mesma década de 90 as campanhas gradativamente migraram para a internet abandonando a televisão e, portanto, se tornaram mais baratas e passaram a operar em uma esfera pública com um quantitativo reduzido de barreiras midiáticas (HOWARD, 2003, p. 214). Nesse cenário, a cultura política passou a ser consumida por seus próprios produtores, ou seja, as mesmas pessoas que produzem o conteúdo das campanhas eleitorais na internet também são consumidoras dessas campanhas (HOWARD, 2003, p. 214). Assim sendo, a distribuição do poder político atualmente é profundamente afetada por atores não-tradicionais da política porque são eles os possuidores do aparato tecnológico (HOWARD, 2003, p. 215).

A “atualização tecnológica” também alcançou o populismo digital. No âmbito virtual o populismo é viabilizado pelo uso das plataformas digitais para atacar as instituições constitucionais democráticas, "especialmente sob o disfarce de uma liberdade de expressão supostamente ilimitada" (MEYER; POLIDO, 2021). O engajamento político digital dos cidadãos apoiadores desses ataques está relacionado a fatores econômicos e culturais – segmentos da sociedade que se sintam economicamente inseguros se sentem ameaçados por movimentos migratórios e tendem a atacar grupos de imigrantes, por exemplo (BARLETT;

BIRDWELL; LITTLER, 2011, p. 33) –, motivo pelo qual a tarefa de dissipar os ataques se torna ainda mais complexa.

A frustração econômica e o receio em face da imigração associados à desilusão com os partidos políticos e as intuições são os principais fatores que provocam o apoio dos cidadãos à partidos e movimentos populistas (BARLETT; BIRDWELL; LITTLER, 2011, p. 43-45). Entretanto, uma parcela desses cidadãos sequer percebe que sua atividade online significa um apoio formal à um partido político, embora tenham efetivamente votado nesse mesmo partido nas eleições (BARLETT; BIRDWELL; LITTLER, 2011, p. 39). A dissociação entre o mundo virtual e o mundo real faz com que os indivíduos muitas vezes não percebam a extensão e profundidade do apoio que estão concedendo aos partidos políticos de sua preferência e menos ainda as suas consequências. Nesse cenário, as campanhas digitais são "[...] especialmente adaptadas para atender a usuários micro direcionados com o propósito de influenciar os eleitores, criar convulsões políticas, provocar desconfiança e incitar ataques físicos e digitais" (MEYER; POLIDO, 2021). Os algoritmos promovem uma "curadoria de conteúdo" para a personalização digital conforme o perfil do usuário bloqueando outras iniciativas individuais ou coletivas e, assim sendo, eles reduzem a interação virtual especialmente entre usuários de diferentes "bolhas" de convivência (MEYER; POLIDO, 2021).

Ao filtrar imagens, ações e expressões que possam causar descontentamento, os algoritmos evitam o contato entre usuários com diferentes opiniões, o que permite relações sociais sem a necessidade de respeito e tolerância mútua (SHADMY, 2019, p. 314). O resultado é a radicalização do discurso dentro das "bolhas" e a hostilidade entre usuários de "bolhas" diferentes caso seus caminhos virtuais ou reais eventualmente se cruzem. A limitação da exposição a diferentes perspectivas e o favorecimento da formação de grupos de usuários com as mesmas ideologias promovendo a constante reafirmação da narrativa compartilhada entre eles é conhecido como *echo chamber effect* (efeito "câmara de eco" em tradução livre) (CINELLI *et al.*, 2021).

Os algoritmos são elaborados e controlados por atores privados e nesse ponto reside a principal dificuldade de enfrentamento do tema. A "plataformização" interferiu no mercado e na infraestrutura organizacional das sociedades, pois as empresas de tecnologia passaram a controlar atividades que envolvem o bem comum tais como educação e saúde, mas as operações são pautadas por interesses comerciais (VAN DIJCK, 2020). Há uma ausência quase total de transparência sobre como o fluxo dos dados é direcionado dentro e entre os setores, como os algoritmos influenciam o comportamento dos usuários, como os mecanismos de seleção

impactam a visibilidade de conteúdo e como modelos de negócios favorecem transações econômicas em detrimento do interesse público (VAN DIJCK, 2020, p. 02).

A política preocupa-se com a construção de uma comunidade política, sendo esta a superfície sobre a qual se inscrevem uma multiplicidade de demandas requerendo a formação da ideia do bem comum (MOUFFE, 1997, p. 40). Referido bem comum não é um elemento posto, mas um "horizonte de sentido" ou ainda uma "perspectiva da política" (MOUFFE, 1997, p. 40). O que identifica os participantes como integrantes de uma comunidade política democrática e pluralista não é uma concepção substancial de bem comum, mas um consenso sobre os princípios ético-políticos próprios do regime democrático (MOUFFE, 1997, p. 40/41). Os atores privados não possuem o mesmo compromisso com o bem comum como ocorre com os atores públicos e a cobrança da população sobre transparência e proteção de direitos fundamentais também é diferente em relação a eles. A dissociação entre a atividade online e o mundo real favorece o comportamento diferido e impede que a discussão ganhe relevância constitucional aos olhos da população.

Os reflexos reais dos comportamentos virtuais são conhecidos pelas empresas de tecnologia que decidem ajustar ou não suas plataformas conforme seus interesses particulares. No ano de 2021 os *Facebook Papers* revelaram que a rede social Facebook acompanhou meticulosamente diversos danos ocorridos no mundo real causados pela sua plataforma digital ignorando alertas de seus funcionários sobre os riscos das decisões relacionadas à estrutura da rede e expondo comunidades vulneráveis em todo o mundo a conteúdos perigosos (LIMA, 2021). As revelações partiram de funcionários da empresa que foram auxiliados por um consórcio de imprensa na elaboração de um documento entregue ao Congresso dos Estados Unidos (LIMA, 2021). Os documentos demonstraram que os executivos do Facebook pautaram suas decisões a partir do cálculo do custo-benefício entre a segurança pública e os interesses da empresa, notadamente o tempo de engajamento dos usuários na plataforma (LIMA, 2021). Dias após a divulgação dos *Facebook Papers*, a rede social anunciou a alteração de seu nome corporativo para Meta, o que foi visto como uma tentativa de distanciamento da crise de reputação enfrentada pela rede social (DWOSKIN, 2021).

As fontes oficiais de informação precisam ser livres de constrictões e corrupção sob pena de se comprometer a base epistemológica da democracia (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 197). Entretanto, atores privados também devem assumir uma postura responsável, especialmente em face dos novos contornos digitais da esfera pública. Quando atores privados influentes e figuras públicas corrompem o valor da precisão fática e das fontes tradicionais de informação para

direcionar o público para fontes falsas a qualidade da competição democrática necessariamente é prejudicada (GINSBURG; HUQ, 2018, p. 197).

Diante da facilidade de disseminação de *fake news* no ambiente virtual, propostas surgiram na tentativa de combater a desinformação online. O "julgamento humano" foi consubstanciando em ferramentas criadas pelas redes sociais para permitir que os próprios usuários denunciem notícias falsas. Esse tipo de abordagem vem sendo utilizada pelo Facebook e, após a marcação realizada pelo usuário, a publicação é submetida a agências de checagem de fatos (*third-party fact-checking*) para analisar sua veracidade (ANDORFER, 2018, p. 1413/1414). Caso a informação seja considerada falsa, a publicação passará a conter um aviso sobre a presença de informações falsas e sua visibilidade para os usuários será reduzida, mas ela ainda poderá ser vista (ANDORFER, 2018, p. 1415). Por depender do "julgamento humano", não há garantia da eficácia dessa abordagem. Os usuários são os alvos da *fake news*, ou seja, essas notícias são elaboradas justamente para enganá-los burlando sua percepção sobre a veracidade dos fatos. Se a habilidade humana para distinguir notícias verdadeiras e falsas fosse suficiente, as *fake news* não prosperariam independentemente da ferramenta de denúncia.

Uma segunda abordagem confia na inteligência artificial e propõe a utilização de algoritmos para alertar os usuários sobre conteúdos possivelmente falsos, funcionando como os filtros automáticos de *spam* utilizados em caixas de emails (ANDORFER, 2018, p. 1418/1419). Entretanto, o algoritmo refletirá as atitudes e preferências de seu criador e poderá culminar em uma censura por parte das empresas de tecnologia, especialmente em relação as perspectivas políticas mais afastadas das opiniões do criador da ferramenta (ANDORFER, 2018, p. 1420). Não há garantia de transparência nos critérios utilizados para elaborar os filtros que o algoritmo aplicará, o que pode transformá-lo em uma ferramenta de manipulação dos usuários que advoga em favor da empresa tecnológica – ou de quem contrate seus serviços para se promover online.

Outra abordagem seria pela via legislativa, estabelecendo-se uma regulamentação. Entretanto, não se sabe quem estaria apto a elaborar tais normas considerando a possibilidade de censura prévia e o ambiente político democraticamente debilitado. Regimes híbridos certamente buscariam uma legislação que lhes seja favorável e as empresas de tecnologia adotariam o mesmo comportamento. Além disso, a partir da capacidade e da velocidade de reinvenção da tecnologia, regular com leis um mecanismo tão dinâmico pode se revelar inócuo. Resta ao mundo calcular se a adoção de uma ou mais abordagens para as *fake news* compensam os riscos democráticos.

As empresas de tecnologia são pautadas pela lógica econômica, mas seu poder ultrapassa a dimensão da economia impactando toda a estrutura da sociedade e do Estado:

governos dependem delas tanto para fins de propaganda quanto para segurança e vigilância, mercados precisam de seu poder de influência global e indivíduos a utilizam como instrumento mediador das relações sociais enquanto se tornam moldados por elas (SHADMY, 2019, p. 311). Assim sendo, a análise das atividades dessas empresas no ambiente virtual precisa ser multidisciplinar, sendo transportada inclusive para o Direito Constitucional apesar da retórica por elas utilizada para escapar da discussão sobre os direitos fundamentais nas plataformas digitais (SHADMY, 2019, p. 312).

É preciso um processo de constitucionalização ampla do ambiente digital, pois a questão não deve ser resolvida pela via exclusiva da regulamentação, mas com a construção de um constitucionalismo digital que estabeleça um conjunto de princípios e valores para informar, guiar e determinar as respostas aos problemas virtuais (CELESTE, 2019). Por sua vez, os algoritmos devem incorporar valores que sigam as diretrizes éticas humanas, o que às vezes significará privilegiar a equidade em detrimento do lucro para que eles não se convertam em “armas matemáticas de destruição” que agravam os problemas sociais (O'NEIL, 2016, p. 10; 169).

O acolhimento de uma função na qualidade de interesse público exige uma regulamentação que signifique a convergência entre equidade, transparência e *accountability* (VERKUIL, 2007, p. 85). Entretanto, eventuais normativas regulamentadoras da esfera pública virtual não podem ser estabelecidas de forma unilateral e devem envolver diferentes instrumentos e atores (CELESTE, 2019).

Considerando que mais da metade da população mundial atualmente encontra-se online e que bilhões de pessoas utilizam as redes sociais, para alguns há uma reforma societária em curso cuja característica definidora seriam os dados (LIAROPOULOS, 2020, p. 2). Nesse cenário, seria necessário um “novo contrato social digital” entre cidadãos, consumidores, empresas e Estado para promover uma nova compreensão sobre direitos, deveres e responsabilidades, configurando uma releitura das teorias políticas contratualistas aplicada ao ambiente virtual.

O contrato social é renovado sempre que os cidadãos votam ou se engajam em atividades políticas, mas a informação imperfeita não permite que os cidadãos entendam seus papéis, suas escolhas para a liderança ou as escolhas de seus líderes, além de impedir que os líderes entendam as preferências políticas desses cidadãos (HOWARD, 2003, p. 236). O novo contrato desafiaria as relações tradicionais entre Estado e cidadãos e os contornos das esferas públicas e privadas (LIAROPOULOS, 2020, p. 2). Entretanto, as bases para esse contrato parecem não se afastar das premissas democráticas analógicas, pois ressaltam a necessidade de inclusão,

autodeterminação, equidade do poder de barganha, definição explícita da autoridade, procedimentos justos, transparência, *accountability* e responsividade (WEBER; WEBER; 2009, p. 94 e ss.). Consequentemente, a proposta não é necessariamente nova, mas digitalizada.

O movimento de assimilação dos valores constitucionais no ambiente virtual pode ser concebido também como um desdobramento característico da democracia. Nesse cenário, haveria transposição dos pilares democráticos e dos direitos fundamentais para a esfera pública digital de forma orgânica a partir da reivindicação popular, das decisões judiciais e também pela via legislativa. Uma vez que o tema se torne uma reivindicação coletiva, a agenda política incorporará a demanda por soluções que serão construídas com ampla participação da sociedade e das instituições democráticas. O reconhecimento da incidência dos direitos constitucionais na esfera pública digital se daria, portanto, de forma semelhante à eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

No tocante aos “gatilhos” acionados por algoritmos no inconsciente humano, experiências como a do marketing subliminar – estímulos que aguçam inconscientemente os sentidos humanos provocando o consumo e a valorização de marcas (ANDREASI, 2012, p. 02) – apontam que o tema exige uma abordagem multidisciplinar. A associação entre marketing e ciência deu origem ao campo de estudo do *neuromarketing* que consiste no uso da neurociência e de técnicas de pesquisas fisiológicas para melhor compreender o comportamento do consumidor, suas preferências e decisões, além de outros aspectos cognitivos e comportamentais relacionados à propaganda (STANTON; SINNOTT-ARMSTRONG; HUETTEL, 2017, p. 200). Estudos e testes laboratoriais sobre o *neuromarketing* desvendaram os processos cerebrais humanos relacionados ao consumo e provocaram discussões sobre princípios éticos para sua utilização (MURPHY; ILLES; REINER, 2008; DUCU, 2017). Alguns tópicos da discussão ética do *neuromarketing* são similares aos da tecnologia, especialmente pelas diferenças de interesse entre a academia e as empresas: adoção de uma política de dados e de protocolos de transparência, certificação da qualidade da postura ética para tomadas de decisões informadas, privacidade, dentre outros (STANTON; SINNOTT-ARMSTRONG; HUETTEL, 2017). A aversão pública acompanhada de protestos culminou em reações legislativas pelo mundo dando origem a propostas de códigos éticos para a aplicação do *neuromarketing* (ULMAN; CAKAR; YILDIZ, 2015). Assim sendo, a discussão sobre os “gatilhos cerebrais” viabilizados pela internet deverá percorrer o mesmo caminho multidisciplinar, além de atravessar um processo de conscientização coletiva sobre seus aspectos positivos e negativos e adentrar a agenda política abrindo um debate público na temática.

O processo de engajamento popular democrático na esfera virtual apresenta particularidades que precisam ser consideradas. O conjunto de ferramentas online aplicadas à política foi elaborado para permitir e promover a "cidadania diluída" dos membros do contrato social, o que pode não exigir uma memória política particular ativa – eles podem, por exemplo, responder a consultas que apresentem opções políticas simplificadas (HOWARD, 2003, p. 236). A cidadania diluída responde rapidamente às urgências políticas, mas não demanda um tempo significativo de reflexão política pessoal por parte dos cidadãos (HOWARD, 2003, p. 236). Além disso, ela dificulta o atendimento amplo das reivindicações populares pelos meios institucionalizados, pois foi elaborada para negar as necessidades coletivas e aceitar as demandas individuais (HOWARD, 2003, p. 236/237). Referida cidadania contribui para o discurso político de forma irregular, abreviada e para um tema específico apenas, se aproximando dos problemas diagnosticados nos mecanismos da democracia direta (HOWARD, 2003, p. 237).

Há ainda elementos virtuais utilizados pelas autoridades políticas que são desconhecidos pelos cidadãos. Os *data shadows* são resultado das "pegadas digitais" dos usuários, pois a interação online deixa registros sobre como eles pensam e agem em suas vidas privadas (HOWARD, 2003, P. 237). Essa sombra digital é consultada por elites ativas na política que desejam interferir nas eleições sem o conhecimento dos cidadãos e livres de ferramentas de supervisão sobre sua utilização (HOWARD, 2003, p. 238). Embora os cidadãos nem sempre tenham consciência sobre sua sombra digital, a silhueta digital consiste em uma das partes do novo contrato social digital e poucos atores conseguem se libertar dela (HOWARD, 2003, p. 238). Uma solução possível seria embutir nas ferramentas online um programa intermediário que possibilite o controle pelo usuário dos dados que são registrados sobre suas atividades online (FUKUYAMA, 2021), porém o desenvolvimento desse tipo de *software* pode se converter em mais uma forma de poder das empresas de tecnologia encoberto na retórica de empoderamento dos usuários.

No espaço virtual os limites das esferas pública e privada são fluídos. Os cidadãos muitas vezes se manifestam em uma esfera privada sobre uma questão política, mas esse ato é ativado por meio da esfera pública (PAPACHARISSI, 2009, p. 244). Citem-se como exemplos postagem com conteúdo político em blogs, redes sociais, grupos de discussão online ou mesmo no YouTube – todas essas manifestações ocorrem na esfera individual, mas o cidadão não está sozinho ou isolado (PAPACHARISSI, 2009, p. 244). Essa esfera privada é influente, líquida e reflexiva e, diferentemente do mundo *offline*, é responsiva às múltiplas outras esferas privadas,

provocando uma releitura da tensão entre “público” e “privado” (PAPACHARISSI, 2009, p. 244).

Uma campanha política efetiva deve definir o público-alvo, adequar os argumentos e criar ícones, o que se torna mais fácil usando as ferramentas tecnológicas (HOWARD, 2003, p. 238). Assim sendo, é inevitável que a tecnologia se torne uma aliada da política, mas não há garantias de que o resultado será benéfico para a democracia. Os mecanismos contemporâneos de salvaguarda da democracia resultam da combinação entre tentativas de reforço da participação verdadeiramente democrática e tecnologia. Alguns deles significam uma continuidade evolutiva do processo democrático da sociedade; outros propõem rupturas e renovações. Entretanto, não se sabe como os filtros individuais dos cidadãos ou mesmo as medidas coletivas conseguirão administrar ferramentas tecnológicas que diariamente se reinventam.

Abandonar os esforços para construir uma comunidade política significa renunciar à luta democrática e essa comunidade precisa estar em constante movimento para preservar a promessa inerente ao ideal democrático (MOUFFE, 1997, p. 41/42). Assim sendo, o ceticismo em relação à tecnologia não pode minar o debate sobre a complexa relação entre democracia e internet. As empresas de tecnologia são parte do compromisso coletivo com a democracia e, portanto, devem auxiliar a preservá-la. As soluções de compatibilização podem não ser perfeitas, mas precisam ser pensadas e testadas como parte do projeto democrático.

6 CONCLUSÃO

A democracia exige a participação popular e as diferentes concepções políticas admitem variações sobre sua materialização. Participar exige condições que envolvem desde a abertura dos canais participativos até a informação e transparência em níveis adequados dentro e fora dos períodos eleitorais. Em meio às diferentes interpretações sobre os direitos políticos, há consenso sobre a centralidade deles para a democracia. Embora se possa divergir sobre alguns aspectos, é preciso resguardar o núcleo da democracia para defendê-la acima dos interesses e perspectivas pessoais. Referida defesa precisa ultrapassar a reserva legislativa e constitucional e ser difundida também por canais informais.

Os regimes híbridos proporcionam um “teatro da democracia”: esvaziam os direitos políticos enquanto mantêm um semblante democrático. O objetivo é a sobrevivência pessoal, ou seja, prolongar a permanência na vida política. O cenário de aparente normalidade dificulta a identificação e reação ao processo de erosão em curso, especialmente quando os atos isoladamente analisados não configuram um retrocesso evidente. Os instrumentos e instituições de controle democráticos são gradativamente capturados e neutralizados tanto por mudanças legislativas quanto por instrumentos informais e indiretos.

A população não percebe os retrocessos e, às vezes, até mesmo apoia o governo por desinformadamente interpretar as medidas adotadas como positivas e por acreditar em figuras populistas. Dessa forma, a derrocada da democracia é acompanhada pelos aplausos do público absorto pelo enredo do “teatro democrático”. A descrença e a falta de esperança da população em relação à democracia provocam tanto a apatia e desinteresse pela política quanto o apoio à candidatos que se apresentem como *outsiders* radicais. Além disso, sem a efetiva competição política as opções disponíveis nas urnas configuram um cenário de extorsão eleitoral na qual o eleitor decide seu voto não por acreditar e confiar no candidato, mas para evitar a eleição de outro que considera pior. Perde-se, portanto, o compromisso cidadão essencial à democracia.

A oposição, ainda que institucionalizada, é capturada, enfraquecida e cooptada, mas nunca eliminada para auxiliar na construção da legitimidade do governo. Para tanto, os regimes híbridos possuem um espectro de estratégias que vão desde o silenciamento real e virtual até ao oferecimento de cargos e benefícios do governo. Os partidos políticos, desacreditados aos olhos da população, seguem a mesma sorte e não cumprem sua função democrática.

A internet, ainda “comercializada” como uma promessa democrática, começa a trabalhar contra a democracia, promovendo a desinformação, a intolerância e a manipulação dos eleitores, muitas vezes com a condescendência de empresas privadas internamente

descompromissadas com os valores democráticos. Afirma-se, portanto, a democracia enquanto sua destruição é promovida sem qualquer freio efetivo para o regime híbrido.

As soluções habituais não são satisfatórias para conter os regimes híbridos porque eles não seguem roteiros e suas estratégias são suficientemente refinadas para burlar os meios de controle. Os instrumentos de salvaguarda da democracia, ainda que constitucionalmente detalhados, não conseguem frear o dismantelamento dos pilares democráticos porque esses regimes, em uma primeira análise, parecem não desrespeitar os procedimentos constitucionais e legais. Entretanto, a análise em conjunto das ações dos regimes híbridos permite constatar sua intenção destrutiva da democracia.

O controle do mandato eletivo pelos eleitores na tentativa de “expulsar” um regime híbrido pode acarretar consequências mais prejudiciais do que benéficas para a democracia. Aprofundar a restrição da capacidade eleitoral passiva para filtrar previamente candidatos com inclinações antidemocráticas significa aprofundar a restrição dos direitos políticos, o que têm se mostrado insuficiente e prejudicial para a qualidade democrática. Reformas para alterar os sistemas eleitorais se revelam inócuas diante das estratégias dos regimes híbridos para operar dentro dos limites legais e constitucionais e podem também serem efetivadas na intenção de favorecer a sua estabilidade no poder. A ampliação da utilização dos instrumentos de democracia direta possibilitada pela internet não supera os problemas já existentes no âmbito "analógico" e também pode ser capturada pelos regimes híbridos favorecendo a construção da sua legitimidade e a desconstrução da legitimidade da oposição.

Sem uma solução imediata para os regimes híbridos a recuperação da democracia é lenta. Reverter todos os danos causados pelos regimes híbridos envolve um tempo que pode não estar disponível, permitindo a ascensão de outro regime híbrido ou mesmo de um regime integralmente autoritário antes da regeneração democrática. Tal fato evidencia a urgência de se conter o retrocesso democrático, pois mesmo após o seu término os traços autoritários permanecem presentes por algum tempo.

As respostas aos regimes híbridos precisam ser holísticas para proporcionar uma leitura adequada dos governos na perspectiva democrática. Compreender e reafirmar a importância da oposição para a integridade eleitoral competitiva significa reconhecer que opositores também integram o governo. O papel de controle por eles desempenhado reforça a pluralidade democrática e garante a legitimidade das decisões governamentais que serão construídas com os freios da oposição. Em contextos polarizados, a participação da oposição é essencial para absorver o impacto do resultado das eleições para aqueles que foram vencidos. É preciso, portanto, adotar uma postura agonística que ultrapasse o âmbito institucional. A mudança

comportamental das instituições democráticas e dos partidos políticos pode servir de exemplo para a população, mas é essencial que se promova a difusão do pluralismo como elemento democrático na sociedade.

Implementar a *accountability* democrática – o que exige transparência e informação em níveis adequados –, implica o comprometimento com a veracidade dos fatos, uma vez que a responsabilização somente se torna possível quando os cidadãos acompanham as decisões do governo (e da oposição) e mantêm uma memória eleitoral para ser utilizada nas próximas eleições. O acompanhamento também deve ser direcionado aos partidos políticos que devem compreender o compromisso com a democracia como um ponto de convergência em meio às diferenças ideológicas e interesses de ascensão ao poder. A liberdade de imprensa deve necessariamente ser protegida, mas ela também precisa ser compromissada com a democracia. É preciso ainda resguardar a autonomia das Universidades, prevenindo-se interferências governamentais no conhecimento científico nelas produzido.

Melhorar a educação difusora da democracia e do pluralismo e promover os valores constitucionais democráticos nos ambientes reais e virtuais são essenciais para a resistência da democracia. Alterações legislativas podem contribuir, mas não serão suficientes, uma vez que os regimes híbridos conseguem se esquivar delas. A barreira contra a erosão democrática envolve uma consciência coletiva sobre a importância da democracia e também sobre suas dificuldades e vulnerabilidades. É preciso um compromisso coletivo entre Estado, sociedade, setor privado e todas as instituições e entidades em um cenário de pluralidade de interesses. A difusão dos valores democráticos e a defesa da democracia precisam ser uma responsabilidade compartilhada e contínua. As empresas de tecnologia devem ser cobradas e responsabilizadas por esse compromisso, sendo necessário que elas auxiliem na formação dos filtros dos cidadãos conscientizando-os sobre as adversidades e efeitos (anti)democráticos da esfera pública digital.

O processo de assimilação e aprendizado exigirá tempo, pois a cidadania não é instantânea nem está “a um click de distância”. Se o desejo coletivo é um Estado Democrático de Direito é preciso assumir “os encargos” da cidadania ativa, mas o “trabalho” será recompensador. Uma cultura democrática sedimentada não significa uma progressão linear de avanços em direção à democracia, mas reduz os retrocessos e abrevia seus períodos. A cultura revela o complexo teatral composto pelos atores, palco, cenário, efeitos visuais, enredo, dentre outros elementos da peça exibida pelos regimes híbridos, estimulando o senso crítico do público. Uma vez encerrado o espetáculo, as cortinas do palco serão fechadas e o público retornará à realidade com parâmetros democráticos mais sólidos para analisar a credibilidade de peças teatrais futuras.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988. Disponível em: <<http://dados.iesp.uerj.br/artigos/?id=348>>. Acesso em: 16 out. 2021.
- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- ACKERMAN, John M. **Autenticidad y nulidad: por un derecho electoral al servicio de la democracia**. Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.
- AGRA, Walber de Moura. A taxionomia das inelegibilidades. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 29-52, 2011. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/estudos_eleitorais/estudos_eleitorais_v6-n2.pdf#page=30>. Acesso em: 08 abr. 2021.
- ALBERT, Richard. Amending constitutional amendment rules. **International Journal of Constitutional Law**, v. 13, n. 3, p. 655–685, jul. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/icon/mov040>>. Acesso em: 30 ago. 2021.
- ALBERT, Richard. Discretionary Referenda in Constitutional Amendment. **Boston College Law - Legal Studies Research Paper Series**, research paper n. 460, ago. 2017. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3025772>. Acesso em: 30 ago. 2021.
- ALMEIDA, Alberto. **Amnésia eleitoral: em quem você votou para deputado em 2002? E em 1998?** In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio R.. Reforma política: lições da história recente. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 34-46.
- ALMEIDA, Debora Rezende. Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 20, n. 1, p. 96-117, abr. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-62762014000100005>>. Acesso em: 09 set. 2021.
- ALVES, Adamo Dias. **Elementos bonapartistas no processo de constitucionalização brasileiro: uma análise crítico-reflexiva da história constitucional brasileira de 1823 a 1945**. Belo Horizonte: Conhecimento Livraria e Distribuidora, 2018.
- ALVES, Adamo Dias; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. A história do conceito de Bonapartismo: os bonapartes vistos por Tocqueville e Marx. **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**, Fortaleza, p. 6230-6243, 2010. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/4084.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2021.
- ALVIM, Frederico Franco; CARVALHO, Volgane Oliveira. Da cruz aos códigos: novas formas de abuso de poder e os mecanismos de proteção da integridade eleitoral no arquétipo brasileiro. **Revista do Tribunal Regional Eleitoral-RS**, Porto Alegre, a. 23, n. 44, p. 167-

203, jan./jun. 2018. Disponível em:

<<https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5741>>. Acesso em: 10 abr. 2021.

ANDORFER, Alexandra. Spreading Like Wildfire: Solutions for Abating the Fake News Problem on Social Media via Technology Controls and Government Regulation. **Hastings Law Journal**, v. 69, n. 5, p. 1409-1431, 2018. Disponível em:

<https://repository.uchastings.edu/hastings_law_journal/vol69/iss5/5>. Acesso em: 17 out. 2021.

ANDREASI, Diego Luis Pereira. Marketing subliminar: uma análise do uso de estímulos subliminares em diversas estratégias de marketing. **Anais do Encontro de Iniciação Científica das Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo**, v. 8, n. 8, 2012.

Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/3149>>. Acesso em: 16 out. 2021.

ANNAN, Kofi A. **Prefácio**. In: FALGUEIRA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel.

Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: um manual sobre financiamento político. Rio de Janeiro: FGV, 2015. Disponível em:

<<https://www.idea.int/publications/catalogue/funding-political-parties-and-election-campaigns-handbook-political-finance?lang=pt>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

ASSIS, Christiane Costa. **Tempo e segurança no controle concentrado de constitucionalidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

BADÍA, Juan Ferrando. **Democracia frente a autocracia: los tres grandes sistemas políticos; el democratico, el social-marxista y el autoritario**. Madrid: Técnos, 1989.

BADÍA, Juan Ferrando. En torno a una teoría de la oposicion en el sistema democratico-liberal. **Revista de Estudios Políticos**, nº 173, p. 19-68, 1970. Disponível em:

<<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1957359.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2021.

BADÍA, Juan Ferrando. Poder y legitimidad. **Revista de Estudios Políticos**, n. 180, p. 05-28, 1971. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1948024>>. Acesso em: 03 mai. 2021.

BAGNOLI, Vicente. Poder econômico e imperialismo: a relação entre público e privado (a história do capitalismo). **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 101, p. 587-624, jan./dez. 2006. Disponível em:

<<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67720>>. Acesso em: 24 mar. 2021.

BARLETT, Jamie; BIRDWELL, Jonathan; LITTLER, Mark. **The new face of digital populism**. Londres: Demos, 2011. Disponível em:

<<https://www.opensocietyfoundations.org/publications/new-face-digital-populism>>. Acesso em: 03 ago. 2021.

BARROS, Alberto Ribeiro G. Liberais, comunitaristas e republicanos: a questão da liberdade. **Síntese - Revista de Filosofia**, v. 41, n. 131, p. 345-358, 2014. Disponível em:

<<https://doi.org/10.20911/21769389v41n131p345-358/2014>>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, Educação, 2020.

BATEMAN, Joel. In the Shadows: The Shadow Cabinet in Australia. **Australian Political Studies Association Conference**, jul. 2008. Disponível em: <<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.496.4256&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 05 set. 2021.

BATISTA, Mariana. Incentivos da dinâmica política sobre a corrupção: reeleição, competitividade e coalizões nos municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, n. 82, p. 87-106, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-69092013000200006>>. Acesso em: 05 abr. 2021.

BELLAMY, Richard. **Republicanism, Democracy, and Constitutionalism**. In: LABORDE, Cécile; MAYNOR, John. *Republicanism and political theory*. Malden: Blackwell Publishing, 2008, p. 159-189.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa**. São Paulo: Ática, 1991.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Educação para a democracia. **Lua Nova**, n. 38, p. 223-237, 1996. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64451996000200011>>. Acesso em: 18 out. 2021.

BERCOVICI, Gilberto. **Entre o Estado total e o Estado social**: atualidade do debate sobre Direito, Estado e economia na República de Weimar. Tese de Livre-Docência apresentada ao Departamento de Direito Econômico e Financeiro - Área de Direito Econômico da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2003.

BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. **Pensar**, Fortaleza, v. 11, n. 1, p. 95-99, 2006. Disponível em: <<https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/780>>. Acesso em: 24 mar. 2021.

BERGHUEL, Hal. Malice Domestic: The Cambridge Analytica Dystopia. **Computer**, v. 51, p. 84-89, mai. 2018. Disponível em: <<https://doi.ieeecomputersociety.org/10.1109/MC.2018.2381135>>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BOBBIO, Noberto. **El futuro de la democracia**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1984.

BOBBIO, Noberto. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang. **Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia**. Madrid: Editorial Trotta, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRAMBOR, Thomas; CENEVIVA, Ricardo. Reeleição e continuísmo nos municípios brasileiros. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 93, p. 9-21, jul. 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-33002012000200002>>. Acesso em: 04 abr. 2021.

BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 05 abr. 2021.

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.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp64compilado.htm>. Acesso em: 08 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 135**, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm>. Acesso em: 08 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Cidadania e res publica: a emergência dos direitos republicanos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 34, n. 136, p. 289-313, out./dez. 1997. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/313>>. Acesso em: 28 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O surgimento do Estado republicano. **Lua Nova**, São Paulo, n. 62, p. 131-150, 2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452004000200008>>. Acesso em: 26 nov. 2019.

BROWN, Cheryl; CZERNIEWICZ, Laura. Debunking the ‘digital native’: beyond digital apartheid, towards digital democracy. **Journal of Computer Assisted Learning**, v. 26, n. 5, p. 357-369, out. 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1365-2729.2010.00369.x>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BROWNLEE, Jason. **Authoritarianism in an age of democratization**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BURKE, Edmund. **Speech to the Electors of Bristol**. 3 nov. 1774. Disponível em: <<https://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html>>. Acesso em: 29 abr. 2021.

CABRERA, Ana María del Gesso. **Lenguaje y derecho**. El discurso jurídico, un discurso connotado. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993. Disponível em: <<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/critica/cont/13/teo/teo5.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

CALINGAERT, Daniel. Election rigging and how to fight it. **Journal of Democracy**, v. 17, n. 3, p. 138-151, 2006. Disponível em:

<<https://www.journalofdemocracy.org/articles/election-rigging-and-how-to-fight-it/>>. Acesso em: 29 mar. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei 9.212/2017**. Altera a legislação eleitoral para instituir o voto distrital misto nas eleições proporcionais. 2017c. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2163674>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição 77/2003**. Suprime o § 5º do art. 14 e dá nova redação ao § 1º do art. 27, ao caput do art. 28, ao inciso I do art. 29, ao parágrafo único do art. 44, aos §§ 1º e 2º do art. 46 e ao caput do art. 82, para pôr fim à reeleição majoritária, determinar a simultaneidade das eleições e a duração de cinco anos dos mandatos para os cargos eletivos, nos níveis federal, estadual e municipal, nos Poderes Executivo e Legislativo. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=117975>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição 226/2016**. Acresce o artigo 14A e institui o inciso IV ao Artigo 14 da CF e inciso VI ao Artigo 51 da Constituição Federal, estabelecendo o ato revogatório popular. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2086220>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição 327/2017**. Cria o sistema majoritário nas eleições para a Câmara dos Deputados. 2017a. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2140002>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição 332/2017**. Estabelece o procedimento de revogação dos mandatos eletivos (*recall*). 2017b. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=214042>>. Acesso em: 03 abr. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição 376/2009**. Estabelece a coincidência geral dos pleitos para todos os mandatos eletivos, aumenta de 8 para 10 anos o mandato de Senador, estabelece o mandato de 5 anos para todos os cargos eletivos e põe fim ao instituto da reeleição para os cargos do Poder Executivo. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=439075>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição 477/2010**. Acrescenta o art. 14-A na Constituição Federal para instituir a Petição Revogatória, a Petição Destituente e o Plebiscito Destituente e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=472552>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Resolução nº 17**, de 1989. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>>. Acesso em: 05 abr. 2021.

CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de. O princípio da alternância no regime democrático. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 49, n. 196, p. 165-182, out./dez. 2012. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496622>>. Acesso em: 05 abr. 2021.

CAPELLA, Juan-Ramón. **Los límites de la democratización capitalista. 1. El proceso de democratización**. Mientras tanto, n. 40, p. 47-72, 1990. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/27819811>>. Acesso em: 03 mai. 2021.

CASE, William. **Manipulative skills**: how do rulers control the electoral arena? In: SCHEDLER, Andreas (ed.). **Electoral authoritarianism: the dynamics of unfree competition**. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 2006, p. 95-112.

CATTO, Camilo. Persuasão, manipulação e opinião pública: dos clássicos às críticas. **Cadernos da Escola de Comunicação**, Curitiba, v. 6, p. 01-09, 2008. Disponível em: <http://201.17.24.227/files/000038/OPINI%C3%83O_P%C3%9ABLICA_E_MANIPULA%C3%87%C3%83O.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2021.

CELESTE, Edoardo. Digital constitutionalism: a new systematic theorisation. **International Review of Law, Computers & Technology**, v. 33, n. 1, p. 1-24, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/13600869.2019.1562604>>. Acesso em: 06 ago. 2021.

CINELLI, Matteo *et al.* The echo chamber effect on social media. **Proceeding of the National Academy of Sciences of the United States of America - PNAS**, v. 118, n. 9, p. 1-8, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1073/pnas.2023301118>>. Acesso em: 17 out. 2021.

COHEN, Joshua. **Deliberation and democratic legitimacy**. In: MATRAVERS, Derek; PIKE, Jon (eds.). **Debates in contemporary political philosophy: an anthology**. Londres: Routledge, 2003. p. 342-360.

COHEN, Joshua; FUNG, Archon. Radical Democracy. **Swiss Political Science Review**, v. 10, n. 4, p. 23-34, 2004. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/5ce018c4d711f30001ff4dab/t/5ce0afffd7031b000190a447/1558228991512/Cohen_Fung_Debate_SPSR2004.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2020.

DAGGER, Richard. Communitarianism and Republicanism. In: GAUS, Gerald F.; KUKATHAS, Chandran (eds.). **Handbook of Political Theory**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2004, p.167-179.

DAHL, Robert A.. **A preface to democratic theory**: expanded edition. Chicago: The University of Chicago Press, 2006.

DAHL, Robert A.. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

D'ÁVILA FILHO, Paulo. **Sistemas de governo: parlamentarismo e presidencialismo**. In: FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo; JORGE, Vladimir Lombardo (Orgs.). *Curso de Teoria Geral do Estado*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 269-296.

DEWEY, John. **Creative Democracy - the task before us**. In: HICKMAN, Larry A.; ALEXANDER, Thomas A. *The Essential Dewey. Vol I: Pragmatism, Education, Democracy*. Bloomington: Indiana University Press, 1998 [1939], p. 340-343.

DINIZ, Davi Monteiro. **Estado, supremacia do direito e advocacia pública: da advocacia pública federal consultiva nos Estados Unidos da América**. In: MENDONÇA, André Luiz Almeida et al. *O novo papel da advocacia pública consultiva no século XXI*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, p. 225-249.

DUCU, Cristian. *Topoi in Neuromarketing Ethics*. In: THOMAS, Andrew R. *et al.* (eds). **Ethics and Neuromarketing: implications for market research and business practice**. Cham: Springer, 2017, p. 31-64.

DUVERGER, Maurice. **Los partidos políticos**. Ciudad de México: FCE, 1957.

DWOSKIN, Elizabeth. Facebook is changing its name to Meta as it focuses on the virtual world. **The Washington Post**, October 28, 2021, 7:07 p.m. EDT. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/technology/2021/10/28/facebook-meta-name-change/>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

EGGERS, Andrew C.; SPIRLING, Arthur. The Shadow Cabinet in Westminster Systems: Modeling Opposition Agenda Setting in the House of Commons, 1832–1915. **British Journal of Political Science**, v. 48, n. 2, p. 343-367, abr. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S0007123416000016>>. Acesso em: 05 set. 2021.

EMERIQUE, Lilian Márcia Balmant. O direito de oposição política no Estado Democrático de Direito. **Anais do XV Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do Conpedi**, Recife, v. 15, 2006. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/recife/politica_lilian_emerique.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2021.

EPSTEIN, Isaac. O paradoxo de Condorcet e a crise da democracia representativa. **Estudos Avançados**, v. 11, n. 30, p. 273-291, mai./ago. 1997. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141997000200017>>. Acesso em: 04 dez. 2019.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Direito eleitoral e reforma política: sugestões para reformas legais, jurisprudenciais e culturais à ótima concretização dos direitos fundamentais políticos de candidatura e de voto. *Revista Brasileira de Direito Eleitoral-RBDE*, Belo Horizonte, a. 7, n. 12, p. 171-208, jan./jun. 2015.

FADANELLI, Ebersson Luiz; PORTO, Ana Paula Teixeira. Cibercultura, tecnologias e exclusão digital. **Revista Literatura em Debate**, Frederico Westphalen, v. 14, n. 26, p. 33-44, jul./dez. 2020. Disponível em: <<http://revistas.fw.uri.br/index.php/literaturaemdebate/article/view/2407>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

FANNI, Mandák; PÉTER, Smuk. Rights and Functions of Opposition – A Comparative Analysis. **Doktori műhelytanulmányok**, p. 185-215, 2013. Disponível em: <<https://dfk-online.sze.hu/images/egyedi/doktori/doktori%20m%C5%B1helytanulm%C3%A1nyok/mand%C3%A1k.pdf>>. Acesso em: 06 set. 2021.

FUKUYAMA, Francis; RICHMAN, Barak; GOEL, Ashish. How to Save Democracy From Technology: Ending Big Tech’s Information Monopoly. **Foreign Affairs**, v. 100, n. 1, 2021. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-11-24/fukuyama-how-save-democracy-technology>>. Acesso em: 15 ago. 2021.

GANDHI, Jennifer. The Institutional Roots of Democratic Backsliding. **The Journal of Politics**, v. 81, n. 1, jan. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1086/700653>. Acesso em: 25 nov. 2020.

GARCIA, Maria. Corrupção do Estado e a Constituição de 1988. Reforma política e o recall. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 967, p. 45-50, mai. 2016.

GARCIA, Maria. Os poderes do mandato e o recall. **Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional**, São Paulo, v. 4, p. 51-62, mai. 2011.

GARGARELLA, Roberto. **Crisis de la representación política**. México: Distribuciones Fontamara, 2002.

GARGARELLA, Roberto. **El derecho como una conversación entre iglaes**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2021.

GELTEZER, Jeremy. Fake news & film: how alternative facts influence the national discourse. **Southwest Law Review**, v. 47, p. 297-334, 2018. Disponível em: <<https://www.swlaw.edu/sites/default/files/2018-05/297%20Geltzer.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2021.

GIMMLER, Antje. Deliberative democracy, the public sphere and the internet. **Philosophy & Social Criticism**, v. 27, n. 4, p. 21-39, 2001. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/019145370102700402>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

GINSBURG, Tom. Authoritarian International Law? **The American Journal of International Law**, v. 114, n. 2, p. 221-260, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/ajil.2020.3>. Acesso em: 25 nov. 2020.

GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz Z. **How to Save a Constitutional Democracy**. Chicago: The University of Chicago Press, 2018.

GINSBURG, Tom; SIMPSON, Alberto. **Introduction: Constitutions in Authoritarian Regimes**. In: GINSBURG, Tom; SIMPSON, Alberto (Eds.). *Constitutions in Authoritarian Regimes*. New York: Cambridge University Press, 2014, p. 01-17.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2020.

GONZÁLEZ, Roberto J.. Hacking the citizenry? Personality profiling, ‘big data’ and the election of Donald Trump. **Anthropology Today**, v. 33, n. 3, p. 9-17, jun. 2017. Disponível

em: <<https://rai.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1467-8322.12348>>. Acesso em: 31 mar. 2021.

GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do Direito Político moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GRESTA, Roberta Maia. **Introdução aos fundamentos da processualidade democrática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

GRESTA, Roberta Maia; SANTOS, Polianna Pereira dos. Direitos políticos como direitos da sociedade: crítica ao aprisionamento semântico dos direitos políticos. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, Bogotá, a. XXII, p. 317-334, 2016. Disponível em: <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/32791>>. Acesso em: 31 mar. 2021.

GUIMARÃES, Juarez; AMORIM, Ana Paola. **A corrupção da opinião pública: uma defesa republicana da liberdade de expressão**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HABERMAS, Jürgen. Constitutional democracy: a paradoxical union of contradictory principles? **Political theory**, v. 29, n. 6, p. 766-781, dez. 2001. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/0090591701029006002>>. Acesso em: 08 set. 2021.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre a facticidade e validade**. Vol II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Facticidade y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso**. Madrid: Trotta, 2005.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova**, n.36, p.39-53, 1995. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451995000200003>>. Acesso em: 19 dez. 2019.

HAMON, Francis; TROPER, Michel; BURDEAU, Georges. **Direito Constitucional**. Barueri: Manole, 2005.

HANNA, Maria Clara Dias Abboud; LOUREIRO, Maria Fernanda Battaglin. **O debate sobre a reeleição do Poder Executivo no contexto da reforma política brasileira**. In: SALGADO, Eneida Desiree. Direito, política e democracia: reflexões sobre a reforma do sistema político. Curitiba: Íthala, 2015, p. 97-120.

HARTLYN, Jonathan; McCOY, Jennifer. **Observer Paradoxes: how to assess electoral manipulation**. In: SCHEDLER, Andreas (ed.). Electoral authoritarianism: the dynamics of unfree competition. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 2006, p. 41-54.

HASKELL, John. **Direct democracy or representative government? Dispelling the populist myth**. Boulder: Westview Press, 2001.

HELMS, Ludger. Five Ways of Institutionalizing Political Opposition: Lessons from the Advanced Democracies. **Government and Opposition**, v. 39, n. 1, p. 22-54, 2004.

Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.0017-257x.2004.00030.x>>. Acesso em: 11 set. 2021.

HÖFFE, Otfried. **Justiça política**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

HOWARD, Philip N.. Digitizing the Social Contract: Producing American Political Culture in the Age of New Media, **The Communication Review**, v. 6, n. 3, p. 213-245, 2003.

Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/10714420390226270>>. Acesso em: 15 ago. 2021.

HUQ, Aziz Z.; GINSBURG, Tom. How to Lose a Constitutional Democracy. **UCLA Law Review**, n. 65, p. 78-169. 2018. Disponível em: <https://www.uclalawreview.org/lose-constitutional-democracy/>. Acesso em: 29 nov. 2020.

JORGE, Vladimyr Lombardo. **Regimes políticos**. In: FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo; JORGE, Vladimyr Lombardo (Orgs.). Curso de Teoria Geral do Estado. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 211-244.

KALYVAS, Andreas; KATZNELSON, Ira. **Liberal beginnings: making a republic for moderns**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

KAMPEN, Jarl K.; SNIJKERS, Kris. E-Democracy: A Critical Evaluation of the Ultimate E-Dream. **Social Science Computer Review**, v. 21, n. 4, p.491-496, 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/0894439303256095>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

KELSEN, Hans. **A democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KENNEDY, David. **Lawfare and warfare**. In: CRAWFORD, James; KOSKENNIEMI, Martti (eds). The Cambridge Companion to International Law. New York: Cambridge University Press, 2012, p. 158-183.

LACLAU, Ernesto. **Populism: what's in a name?** In: PANIZZA, Francisco (ed.). Populism and the Mirror of Democracy. London: Verso, 2005, p. 32-49.

LA GARZA, Luis Miguel Gonzáles de. La crisis de la democracia representativa. Nuevas relaciones políticas entre democracia, populismo virtual, poderes privados y tecnocracia en la era de la propaganda electoral cognitiva virtual, el microtargeting y el Big Data. **Revista de Derecho Político**, n. 103, p. 257-302, set./dez. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.5944/rdp.103.2018.23203>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

LANDAU, David. Abusive Constitutionalism. **University of California, Davis**, v. 47, p. 189-260, 2013. Disponível em: https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/47/1/articles/47-1_Landau.pdf. Acesso em: 25 nov. 2020.

LANDAU, David; DIXON, Rosalind; VERSTEEG, Mila. Abusive constitutional borrowing. In: **UFMG's Seminar Series on Constitutionalism and Democracy**, Youtube, 14 jul. 2021. Disponível em: <<https://youtu.be/T0EDc5LJ2A8>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

LASTRA, Arturo Pellet. **Teoría del Estado**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1999.

LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. Elections Without Democracy: the rise of competitive authoritarianism. **Journal of Democracy**, v. 13, n. 2, p. 51-65, abr. 2002. Disponível em: <<https://doi.org/10.1353/jod.2002.0026>>. Acesso em: 08 fev. 2021.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIAROPOULOS, Andrew N.. A Social Contract for Cyberspace. **Journal of Information Warfare**, v. 19, n. 2, p. 1-11, 2020. Disponível em: <<https://www.jinfowar.com/journal/volume-19-issue-2/social-contract-cyberspace>>. Acesso em: 15 ago. 2021.

LIMA, Cristiano. A whistleblower's power: Key takeaways from the Facebook Papers. **The Washington Post**, October 26, 2001, 07:00 a.m. EDT. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/technology/2021/10/25/what-are-the-facebook-papers/>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

LIMONGI, Fernando Papaterra. "**O Federalista**": remédios republicanos para males republicanos. In: WEFFORT, Francisco C. Os Clássicos da Política. V. 1. São Paulo: Ática, 2000. p. 243-287.

LINZ, Juan J. **Totalitarian and authoritarian regimes**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2000.

LIJPHART, Arend. **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries**. 2º ed. New Haven: Yale University Press, 2012.

LÔBO, Edilene. "Distritão" e diziminação das minorias políticas: o desserviço à democracia substancial. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, Maranhã, v. 3, n. 2, p. 111-130, jul./dez. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9660/2017.v3i2.2543>>. Acesso em: 17 abr. 2021.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Barcelona: Editorial Ariel, 1979.

LONDOÑO, Juan Fernando; ZOVATTO, Daniel. **América Latina**. In: FALGUEIRA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel. Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: um manual sobre financiamento político. Rio de Janeiro: FGV, 2015. Disponível em: <<https://www.idea.int/publications/catalogue/funding-political-parties-and-election-campaigns-handbook-political-finance?lang=pt>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

LUCAS, Clarinda Rodrigues. As tecnologias da informação e a exclusão digital. **Transinformação**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 159-165, jul./dez. 2002. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-37862002000200005>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

LUCAS, Félix Ovejero. Republicanismo: el lugar de la virtud. **Isegoría**, v. 33, p. 99-125, 2005. Disponível em: <<http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/420>>. Acesso em: 27 nov. 2019.

LUO, Zhaotian; PRZEWORSKI, Adam. **Democracy and its vulnerabilities: Dynamics of Democratic Backsliding**. Available at SSRN. Nov. 24, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3469373>. Acesso em: 25 nov. 2020.

MACHADO, Francisco Mata. O Estado na democracia deliberativa: as raízes de uma antinomia. **Lua Nova**, v. 95, p. 225-257, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-6445225-257/95>>. Acesso em: 08 jan. 2020.

MACIEL, Marcelo Costa. **Formas de governo**. In: FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo; JORGE, Vladimyr Lombardo (Orgs.). *Curso de Teoria Geral do Estado*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 245-268.

MADISON, James. **Federalist paper nº 10**. In: HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, James. *The Federalist*. Indianápolis: Liberty Fund, 2001, p. 42-49. 2001a.

MADISON, James. **Federalist paper nº 39**. In: HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, James. *The Federalist*. Indianápolis: Liberty Fund, 2001, p. 193-199. 2001b.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Os direitos políticos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 29, n. 116, p. 39-78, out./dez. 1992. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176027>>. Acesso em: 28 abr. 2021.

MAGLEBY, David B. Let the voters decide? An assessment of the initiative and referendum process. **University of Colorado Law Review**, v. 66, p. 13-46, 1995. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ucollr66&div=9&id=&page=>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

MAIOLINO, Eurico Zacchin. *Accountability* popular e os sistemas de governo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 990, p. 41-54, abr. 2018.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Introduction. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C.; MANIN, Bernard. **Democracy, Accountability, and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 01-26.

MARAVALL, José María. The Rule of Law as a political weapon. In: MARAVALL, José María; PRZEWORSKI, Adam (Editors). **Democracy and the Rule of Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 261-301.

MAYNOR, John W. **Republicanism in the modern world**. Cambridge: Polity Press, 2003.

MAYHEW, David R.. **Congress: the electoral connection**. New Haven: Yale University Press, 2004.

MAZONI, Ana Paula de Oliveira; FACHIN, Melina Girardi. A teoria do etiquetamento do sistema penal e os crimes contra a ordem econômica: uma análise dos crimes de colarinho branco. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 7, n. 1, p. 3-18, jan./abr. 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5433/1980-511X.2012v7n1p3>>. Acesso em: 29 mar. 2021.

MELO, Marcus André. Republicanismo, liberalismo e racionalidade. **Lua Nova**, São Paulo, nº 55-56, p. 57-84, 2002. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64452002000100003>>. Acesso em: 10 nov. 2021.

MEYER, Emilio Peluso Neder. **Constitutional Erosion in Brazil**. Oxford: Hart Publishing, 2021.

MEYER, Emilio Peluso Neder; DRINÓCZI, Tímea; BIEN-KACALA, Agnieszka; GINSBURG, Tom; GRABER, Mark; BARAGGIA, Antonia FRÖHLICH, Johanna. Illiberal Constitutionalism in Poland and Hungary. *In: UFMG's Seminar Series on Constitutucionalism and Democracy*, Youtube, 05 nov. 2021. Disponível em: <<https://youtu.be/uCbNrdcgxhc>>. Acesso em: 05 nov. 2021.

MEYER, Emilio Peluso Neder; POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. Usando o constitucionalismo digital para conter o populismo digital. **IberICONnect**, 29 jul. 2021. Disponível em: <<https://www.ibericonnect.blog/2021/07/usando-o-constitucionalismo-digital-para-conter-o-populismo-digital/>>. Acesso em: 03 ago. 2021.

MICHELMAN, Frank. Law's Republic. **The Yale Law Journal**, v. 97, n. 8, p. 1493-1537, July 1988. Disponível em: <<https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=7157&context=yjlj>>. Acesso em: 03 dez. 2019.

MILLER, David. **Republicanism, National Identity, and Europe**. In: LABORDE, Cécile; MAYNOR, John. Republicanism and political theory. Malden: Blackwell Publishing, 2008, p. 133-158.

MILL, John Stuart. **On representative government**. London: The Eletric Book Company, 2001.

MOISÉS, José Álvaro. Cidadania, confiança e instituições democráticas. **Lua Nova**, São Paulo, v. 65, p. 71-94, 2005.

MONCADA, Luís Cabral. Do conceito e essência do político. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 30, p. 7-37, jan. 1971.

MOUFFE, Chantal. **Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática**. México: Instituto Federal Electoral, 1997.

MOUFFE, Chantal. Por um modelo agonístico de democracia. **Revista de Sociologia e Política**, n. 25, p. 11-23, nov. 2005. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000200003>>. Acesso em: 06 set. 2021.

MOUFFE, Chantal. **Por um populismo de esquerda**. Ebook. São Paulo: Autonomia Literária, 2019.

MURPHY, Emily R.; ILLES, Judy; REINER, Peter B.. Neuroethics of neuromarketing. **Journal of Consumer Behaviour**, v. 7, p. 293-302, 2008. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/cb.252>>. 16 out. 2021.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas eleitorais**. 5ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia Delegativa? **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 31, p. 25-40, out. 1991. Disponível em: <<http://novos estudos.com.br/produto/edicao-31/>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Direito, Política e Legitimidade**: Republicanismo, Liberalismo e Teoria do Discurso. 2007. Disponível em: <https://www.academia.edu/32445062/Direito_politica_e_legitimidade_republicanismo_liberalismo_e_teorias_do_discurso_2007_>. Acesso em: 23 jan. 2020.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de; GOMES, David Francisco Lopes. A história, a memória, os soberanos: a justiça de transição e o projeto constituinte do Estado Democrático de Direito. *In*: PIOVESAN, Flávia; PRADO, Inês Virgínia. **Direitos Humanos Atual**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. A democracia constitucional no Estado Democrático de Direito. **Empório do Direito**, São Paulo, 16/05/2016. Disponível em: <<https://emporiოდodireito.com.br/leitura/a-democracia-constitucional-no-estado-democratico-de-direito-por-marcelo-andrade-cattoni-de-oliveira>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Quais os pressupostos de legitimidade da jurisdição constitucional no Estado Democrático de Direito?** Devido processo legislativo e Estado Democrático de Direito: uma justificação democrática do controle jurisdicional de constitucionalidade das leis e do processo legislativo - 15 anos depois. 2014. Disponível em: <http://www.academia.edu/download/37304512/CATTONI_Quais_os_pressupostos_de_legitimidade_da_jurisdição_constitucional_no_Estado_Democratico_de_Direito.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2019.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Uma reflexão sobre o sentido do projeto constituinte do Estado Democrático de Direito no marco da teoria do discurso de Jürgen Habermas. **Anais do CONPEDI**, Belo Horizonte, p. 6995-7015, 2009. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/marcelo_andrade_cattoni_de_oliveira.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2018.

OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A Constituição juridicamente adequada**: transformações do constitucionalismo e atualização principiológica dos direitos, garantias e deveres fundamentais. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

OLIVEIRA, Márcio Luís. Quando o Estado Democrático de Direito sucumbe ao terror; a força e a fragilidade da democracia. **Revista Brasileira de Direito Municipal**, Belo Horizonte, v. 15, nº 52, p. 7-10, abr./jun. 2014.

O'NEIL, Cathy. **Weapons of math destruction: how big data increases inequality and threatens democracy**. New York: Crown Publishing Group, 2016.

ORT, Karen. **Shadow cabinet organization in Canada 1963-78**. 1978. Dissertação (Mestrado em Artes) - The University of British Columbia, Vancouver, Canadá. Disponível em: <<https://open.library.ubc.ca/soa/cIRcle/collections/ubctheses/831/items/1.0094441>>. Acesso em: 05 set. 2021.

OLSEN, Johan P. The Institutional Basis of Democratic Accountability. **West European Politics**, v. 26, n. 3, p. 447-473, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/01402382.2012.753704>>. Acesso em: 24 set. 2021.

OSORIO, Juan Fernando Londoño. **Oposición Política en Colombia: Completar la Democracia y Garantizar la Paz**. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) y Centro de Análisis y Asuntos Públicos (CAAP), 2016. Disponível em: <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/oposicion_politica_en_Colombia.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2021.

OYANGUREN, Mariano Fiallos. **Democracia, participación ciudadana y educación**. In: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS - IIDH (ed.). Capacitación cívica y electoral. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos/CAPEL, 1999, p. 15-35.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Método, 2020.

PANIZZA, Francisco. **Introduction: Populism and the Mirror of Democracy**. In: PANIZZA, Francisco (ed.). *Populism and the Mirror of Democracy*. London: Verso, 2005, p. 01-31.

PÄIVÄRINTA, Tero; SÆBØ, Øystein. Models of e-democracy. **Communications of the Association for Information Systems**, v. 17, p. 818-840, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.17705/1CAIS.01737>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

PAPACHARISSI, Zizi. **The virtual sphere 2.0: The internet, the public sphere, and beyond**. In: Chadwick, Andrew; Howard, Philip N. (eds). *Routledge Handbook of Internet Politics*. New York: Routledge, 2009, p. 230-245.

PECCININ, Luiz Eduardo; COPI, Lygia Maria. **A Lei da Ficha Limpa entre o discurso da moralidade e os interesses dos congressistas: uma análise da aprovação da Lei Complementar n. 135/2010 a partir da Teoria da Escolha Racional**. *Resenha Eleitoral*, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 101-120, 2019. Disponível em: <https://abradep.org/wp-content/uploads/2020/11/Livro-Resenha-23-n-2_web.pdf#page=102>. Acesso em: 08 abr. 2021.

PECES-BARBA, Gregorio; Eusebio, FERNÁNDEZ; ASÍS, Rafael de. **Curso de Teoría del Derecho**. Madrid: Marcial Pons, 2000.

PEREIRA, Carlos; RENNO, Lucio. O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 27, n. 4, p. 664-683, out./dez. 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-31572007000400010>>. Acesso em: 24 abr. 2021.

PEREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **Los derechos fundamentales**. Madrid: Tecnos, 1998.

PETTIT, Philip. **Republicanism: a theory of freedom and government**. Oxford: Clarendon Press, 2002.

PINTO, Joaquim António da Piedade. **Teoria Matemática das Eleições**. Tese apresentada ao Departamento de Matemática Pura da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto. Set. 2006. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/64099/1/90439_Tese-167_TM_01_C.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2019.

RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento - política e filosofia**. São Paulo: Editora 34, 1996.

RANCIÈRE, Jacques. **On the shores of politics**. London; New York, Verso, 2021.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. São Paulo: Ática, 2000b.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2000a.

RIBEIRO, Fávila. Democratização dos sistemas eleitoral e partidário e suas corrosões de legitimidade. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, v. 7, n. 4, p. 69-90, out./dez. 1995. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/79073135.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2021.

ROMANELLI, Bruno Karpstein; KARPSTEIN, Carla. A desconsideração da fundamentalidade dos direitos políticos: uma análise alicerçada nas restrições da legislação eleitoral. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral-RBDE**, Belo Horizonte, a. 10, n. 19, p. 9-30, jul./dez. 2018.

ROMÊO, Christiane Itabaiana Martins. **Mecanismos institucionais de controle e limitação do poder**. In: FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo; JORGE, Vladimyr Lombardo (Orgs.). Curso de Teoria Geral do Estado. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 171-210.

RUBENFELD, Jed. **Freedom and time: A Theory of Constitutional Self-Government**. New Haven: Yale University Press, 2001.

RUEDIGER, Marco Aurelio; GRASSI, Amaro (Coords.). **Desinformação on-line e eleições no Brasil**: a circulação de links sobre desconfiança no sistema eleitoral brasileiro no Facebook e no YouTube. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2020. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/30085>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

ŞAHİN, Bican. **Toleration: the liberal virtue**. Lanham: Lexington Books, 2010.

SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário – A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional-A&C**, Belo Horizonte, a. 13, n. 54, p. 121, 148, out./dez. 2013.

SALGADO, Eneida Desiree. Os princípios constitucionais eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta. **Estudos Eleitorais**, v. 6, n. 3, p. 103-128, set./dez. 2011. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/1584>>. Acesso em: 16 set. 2021.

SALGADO, Eneida Deiree; SEGATO, Vitória Pedruzzi. Quis custodiet ipsos custodes? Os abusos da Justiça Eleitoral e as restrições à elegibilidade. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral-RBDE**, Belo Horizonte, a. 10, n. 19, p. 65-87, jul./dez. 2018.

SAMPAIO, José Adércio Leite. Direitos fundamentais como trufas da maioria. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 226-234, set./dez. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.4013/rechtd.2015.73.02>>. Acesso em: 28 abr. 2021.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Teoria da Constituição e dos Direitos Fundamentais**. Del Rey, Belo Horizonte, 2013.

SÁNCHEZ, Eduardo Andrade. **Introducción a la ciencia política**. Ciudad de México: Oxford, 2012.

SANDEL, Michael J. **Democracy's Discontent: America in search of a public philosophy**. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SARTORI, Giovanni. **The theory of democracy revisited**. Part one: the contemporary debate. New Jersey: Chatham House Publishers, 1987.

SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic Legalism. **The University of Chicago Law Review**, v. 85, p. 545-583, 2018. Disponível em: <<https://lawreview.uchicago.edu/publication/autocratic-legalism>>. Acesso em: 24 set. 2021.

SCHEPPELE, Kim Lane; SALGADO, Eneida Desiree. **The Party's Over**. In: **UFMG's Seminar Series in Constitutionalism and Democracy**, Youtube, 22 set. 2021. Disponível em: <<https://youtu.be/jz4EODT42JY>>. Acesso em: 24 set. 2021.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 16**, de 2016. Acrescenta o art. 81-A à Constituição Federal, para prever a possibilidade de revogação dos mandatos de Presidente e Vice-Presidente da República mediante referendo. 2016b. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125453>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 17**, de 2016. Modifica os arts. 49 e 81 da Constituição Federal e insere o art. 86-A, para dispor sobre a revogação de mandato do Presidente e do Vice-Presidente da República. 2016a Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125473>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 21**, de 2015. Altera a redação do art. 14 da Constituição Federal, inserindo incisos que criam dois novos institutos da

democracia participativa, o Direito de Revogação e o Veto Popular. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120006>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 37**, de 2016. Altera a Constituição Federal para instituir a revogação de mandato do Presidente da República, dos Governadores de Estado, do Governador do Distrito Federal e dos Prefeitos Municipais. 2016c. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126482>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 73**, de 2005. Altera dispositivos dos artigos 14 e 49 da Constituição Federal e acrescenta o artigo 14-A, (institui o referendo revocatório do mandato de Presidente da República e de Congressista). Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/76146>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 160**, de 2015. Acrescenta o art. 14-A da Constituição Federal, para prever a revogação de mandato eletivo pelo voto popular. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124499>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SCHEDLER, Andreas. **The logic of electoral authoritarianism**. In: SCHEDLER, Andreas (ed.). *Electoral authoritarianism: the dynamics of unfree competition*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 2006, p. 01-23.

SCHMITTER, Philippe C. Still the century of corporatism? **The Review of Politics**, v. 36, n. 1, p. 85-131, 1974. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-politics/article/abs/still-the-century-of-corporatism/DD5C2B4745211F043A83B2C301E10BDC>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

SHADMY, Tomer. The new social contract: Facebook's community and our rights. **Boston University International Law Journal**, v. 37, p. 307-354, 2019. Disponível em: <<https://www.bu.edu/ilj/files/2020/04/Shadmy.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2021.

SHAPIRO, Ian. **Democracy's Place**. New York: Cornell University Press, 1996.

SILVA, Adriana Campos; ALVES, Adamo Dias; ASSIS, Christiane Costa. Compliance Eleitoral: Representação, Representatividade e Participação Política no Estado Democrático de Direito. In: VASCONLEOS, Antônio Gomes de; CHIMURIS, Ramiro (Orgs.). **Direito e economia: o direito ao desenvolvimento integral, financeirização da economia e endividamento público**. 1ed.Napoli: La Città del Sole, 2020, p. 321-336.

SILVA, Adriana Campos; ASSIS, Christiane Costa. A Dimensão Política da Segurança Jurídica. **Revista Videre**, Dourados, v. 12, nº 25, p. 145-163, 2020. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/11763>>. Acesso em: 09 nov. 2021.

SILVA, Adriana Campos; ASSIS, Christiane Costa. Desafios do combate ao Democratic Backsliding. In: MONICA, Eder Fernandes; HANSEN, Gilvan Luiz; BLÁZQUEZ, Guillermo Suárez (Orgs.). **Libro de Artículos: II Seminario Internacional sobre Democracia, Ciudadanía y Estado de Derecho**. Ourense: Universidade de Vigo, 2020, p. 370-382.

Disponível em: <<http://sideciad.com/wp-content/uploads/2021/03/Libro-II-SIDECIED-2020.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2021.

SILVA, Ricardo. Visões da liberdade: republicanismo e liberalismo no debate teórico contemporâneo. **Lua Nova**, São Paulo, nº 94, p. 181-215, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-64452015009400007>>. Acesso em: 10 nov. 2021.

SILVEIRA, Maria Aparecida Cardoso. Condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade: estudo comparado da regulação no Direito Eleitoral do Brasil e de Portugal. **Interesse Público**, Belo Horizonte, a. 22, n. 123, p. 73-115, set./out. 2020.

SOUZA, Luciana Cristina. Dignidade humana na webesfera governamental brasileira. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, nº 3, p. 199-215, 2017. Disponível em: <<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4875>>. Acesso em: 09 nov. 2021.

SOUZA, Luciana Cristina; CAMPOS, Kym Marciano Ribeiro. O princípio da resiliência estatal aplicado nas relações jurídicas e sociais geradas pelo modelo de democracia digital brasileiro. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 42, nº 139, p. 153-176, dez./2015. Disponível em: <<http://ajuris.kinghost.net/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/454>>. Acesso em: 09 nov. 2021.

STANTON, Steven J.; SINNOTT-ARMSTRONG, Walter; HUETTEL, Scott A.. Neuromarketing: Ethical Implications of its Use and Potential Misuse. **Journal of Business Ethics**, v. 144, p. 799-811, 2017. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s10551-016-3059-0>>. Acesso em: 16 out. 2021.

STRAUSS, David A. **Law and the Slow-Motion Emergency**. In: SUNSTEIN, Cass R. (ed.). *Can it happen here?* New York: HarperCollins, 2018, p. 534-566.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Ciência Política e Teoria do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.524-DF**. 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5972250>>. Acesso em: 05 abr. 2021.

SUTHERLAND, Edwin H. A criminalidade de colarinho branco. **Revista Eletrônica de Direito Penal e Política Criminal - UFRGS**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 93-103, 2012 [1940]. Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/redppc/article/view/56251>>. Acesso em: 29 mar. 2021.

SUTHERLAND, Edwin H. **El delito de cuello blanco**. Madrid: La Piqueta, 1999.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **¿Qué es el Tercer Estado?** Ensayo sobre los privilegios. EpubLibre, 1789.

TORRENS, Xavier. **Los sistemas electorales**. In: BADIA, Miquel Caminal (ed.). *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Tecnos, 2005, p. 343-371.

TUSHNET, Mark. Authoritarian Constitutionalism. **Cornell Law Review**, v. 100, n. 2, p. 391-462, jan. 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4654&context=clr>. Acesso em: 25 nov. 2020.

ULMAN, Yesim Isil; CAKAR, Tuna; YILDIZ, Gokcen. Ethical Issues in Neuromarketing: ‘‘I Consume, Therefore I am!’’. **Science and Engineering Ethics**, v. 21, p. 1271–1284, 2015. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s11948-014-9581-5>>. Acesso em: 16 out. 2021.

UNITED STATES OF AMERICA - USA. **Amendment 22 - Presidential Term Limits**. Ratified 02/27/1951. Disponível em: <https://www.usconstitution.net/xconst_Am22.html>. Acesso em: 05 abr. 2021.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, São Paulo, n.67, p.191-228, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64452006000200007>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

URBINATI, Nadia. Representation as Advocacy: A Study of Democratic Deliberation. **Political Theory**, v. 28, n. 6, p. 758-786, dez. 2000. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/192219>>. Acesso em: 27 ago. 2021.

VAN DIJCK, José. Governing digital societies: Private platforms, public values. **Computer Law & Security Review: The International Journal of Technology Law and Practice**, v. 36, p. 01-04, abr. 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.clsr.2019.105377>>. Acesso em: 06 ago. 2021.

VARGAS, Eduardo Núñez. **Desafíos del trabajo de educación ciudadana**: la colaboración entre organismos electorales, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. In: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS - IIDH (ed.). Capacitación cívica y electoral. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos/CAPEL, 1999, p. 161-197.

VASCONCELOS, Clever; SILVA, Marco Antônio da. **Direito Eleitoral**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

VERDU, Pablo Lucas. **Curso de Derecho Político**. Vol II: la crisis de la Teoría del Estado en la actualidad. Federalismo y estado federal. La teoría de la Constitución y estado federal. Madrid: Tecnos, 1986.

VERDU, Pablo Lucas. **Curso de Derecho Político**. Vol IV: Constitución de 1978 y transformación político-social española. Madrid: Tecnos, 1984.

VERKUIL, Paul R. **Outsourcing Sovereignty**: why privatization of government functions threatens democracy and what we can do about it. New York: Cambridge University Press, 2007.

VIEIRA, José Ribas. A cidadania: sua complexidade teórica e o Direito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 34, n. 135, jul./set. 1997. Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/274/r135-25.pdf?sequence=4&isAllowed=y>>. Acesso em: 23 jan. 2020.

VISCARDI, Cláudia M. R. Corporativismo e neocorporativismo. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 31, p. 64, p. 243-256, mai./ago. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/s2178-14942018000200007>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

WEBER, Rolf H.; WEBER, Romana. Social Contract for the Internet Community? Historical and Philosophical Theories as Basis for the Inclusion of Civil Society in Internet Governance? **Scripted**, v. 6, n. 1, p. 90-105, 2009. Disponível em: <<https://script-ed.org/archive/volume-6/issue-61-1-193/>>. Acesso em: 15 ago. 2021.

WU, Tim. Is the First Amendment Obsolete? **Michigan Law Review**, v. 117, n. 3, p. 547-581, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.36644/mlr.117.3.first>>. Acesso em: 26 mar. 2021.

ZAMORA, Víctor Ramírez. **La comunicación en la formación de la cultura política**. In: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS - IIDH (ed.). Capacitación cívica y electoral. San José: Instituto Interamericano de Derecehos Humanos/CAPEL, 1999, p. 37-50.

ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria Geral do Estado**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1984.