

**O “POVO” E AS DISFUNÇÕES MÍTICAS DA REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA  
NO BRASIL**

***THE “PEOPLE” AND THE MYTHICAL DYSFUNCTIONS OF POLITICAL  
REPRESENTATIVENESS IN BRAZIL***

**Denisson Gonçalves Chaves\***

**RESUMO:** A democracia apresenta-se muitas vezes como um fetiche da ciência política moderna. Dois elementos são fundamentais no contemporâneo significado de Estado democrático, trata-se dos conceitos de povo e representatividade. São termos complementares, cuja dissociação é impensável. Porém, apesar do vasto número de obras sobre o assunto tem-se várias lacunas sobre os temas, especialmente quando se busca desmistificar a democracia. Desse modo, o presente trabalho tem como objetivo analisar os mitos que se constroem através do termo "Povo" e do exercício da representatividade no Brasil. Utilizando-se de uma metodologia analítica e interdisciplinar, buscar-se-á elencar algumas das irregularidades operacionais do sistema representativo brasileiro, que se resolveu denominar de disfunções míticas. Conclui-se que para que o Direito Eleitoral, assim como a própria ciência política possa progredir neste quesito faz-se necessário uma abertura linguística sobre o termo povo e o combate das principais disfunções míticas que assolam o modo de fazer política no País.

**PALAVRAS-CHAVE:** Povo; Representatividade; Mito; Direito Eleitoral Brasileiro.

**ABSTRACT:** Democracy often appears as a fetish of modern political science. Two elements are essential in the contemporary meaning of Democratic State, it is about the concept of People and representativeness. They are complementary terms, whose dissociation is unthinkable. However, despite the large number of works on the subject, there are several gaps on the theme, especially when seeking to demystify democracy. Thus, this study has the objective of analyze the myths that are built around the term "People" and the exercise of representativeness in Brazil. Using an analytical and interdisciplinary methodology, will be sought-list some of the operational irregularity of the Brazilian representative system, which it was determined to be called mythical dysfunction. It is concluded that for the Election Law, as well as to the political science it is possible the progress in this regard it is necessary a linguistic openness about the term “people” and struggle the main mythical dysfunctions plaguing the way of doing politics in the country.

**KEY-WORDS:** People; Representativeness; Myth; Brazilian electoral Law.

---

\* Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Maranhão. Pesquisador pelo Grupo de Pesquisa Cultura, Direito e Sociedade, UFMA.

## 1 INTRODUÇÃO

O Direito Eleitoral é indissociável dos estudos da ciência política. Isto por que o Direito funciona como controle do poder e/ou como manifestação deste. Na modernidade essas duas esferas – Direto e Poder – tomam o centro dos debates filosóficos e políticos, especialmente quando se indaga “como exercer o poder?”. O iluminismo trouxe a tona o malfadado sonho da democracia. E falando-se em regime democrático tem-se necessariamente que discutir acerca da representatividade. Resgata-se a problemática de pôr que e como escolher os representantes do povo. Assim como o próprio questionamento do que seja o povo, tentando-se quebrantar com as precariedades do sistema romano e grego de democracia.

A Revolução Francesa revigorou a crença no ideal da representatividade democrática espalhando o dogma da representação política como instrumento legítimo para exercício do poder nas “sociedades guiadas pela razão”<sup>1</sup>. Em vista da soberba da sociedade iluminista ocidental, creditando a suas ideias valor maior do que deveras tenham e conclamando uma originalidade que nunca tivera, a representação política alcançou um patamar de inquestionabilidade e terminologias coletivas e abstratas ganharam espaço como mantras políticos, tais quais: “interesse público”, “bem comum”, “soberania popular” e outros. Hodiernamente questiona-se o alcance semântico de tais termos e principalmente o verdadeiro significado do elemento fundamental da democracia: o povo.

Estudos atuais das ciências políticas e do Direito Eleitoral buscam ir além de teorias idealizantes, que negavam-se a ver os divergências entre a teoria política e a pragmática social. É nesse lapso de efetividade e de “mistérios”, isto é, espaços que a doutrina não se propôs com seriedade a responder, que se debruça o presente trabalho. Acredita-se que a insuficiência<sup>2</sup> dos atuais estudos jurídicos e políticos em solucionar (ou ao menos prestar esclarecimentos) acerca da representatividade política deve-se em grande parte ao isolamento científico do Direito, negando a validade dos conhecimentos adquiridos através da sociologia e filosofia política. Com um revigoramento de estudos interdisciplinares e abertura de espaços de outras ciências pode-se perceber e até mesmo classificar alguns pontos de irregularidades entre a teoria da democracia ideal e a prática política divergente, chamam-se esses (des)encontros de disfunções míticas.

---

1 Faz-se referência as sociedades pós renascentistas e iluministas onde acreditava-se que a razão era o elemento motriz para seu desenvolvimento e evolução.

2 Não se trata de insuficiência quantitativa, visto que existem muitos trabalhos acerca da temática, mas sim a ausência de resolubilidade desse emaranhado de doutrinas e teorias da representatividade.

Destarte, a primeira parte desse trabalho dedica-se a tratar do elemento fundamental da democracia representativa: o povo. Mas trata-se de um trabalho de cunho negativo de identificação. Procura-se distinguir, mesmo que de modo técnico, o conceito de povo de outros conceitos que o senso comum, de modo pernicioso, resolveu equiparar, tais quais sociedade, população, nação. Logo após, utilizando-se os ensinamentos de Friedrich Müller busca-se analisar profundamente as semânticas por trás do termo povo, e como esse conceito tem sido utilizado pela práxis política. Por fim, fala-se das disfunções míticas, que são institutos e ideias inoperantes da política brasileira que manifestam-se como mito no (des)funcionamento da política nacional.

O objetivo deste trabalho é demonstrar que a equivocada interpretação sobre o conceito de “povo” tem ocultado mitos na forma de se fazer e exercer a política no Brasil. Visões míticas que impedem de aperceber disfunções sistêmicas na relação entre representantes e representados. Mascaram e/ou esvaziar o autêntico significado de povo é a forma mais abrupta de estabelecer mitos sobre o exercício do poder. Assim, enquanto a semântica de povo for mítica, a representatividade não passará de uma fábula.

## **2 IDENTIFICANDO O “POVO” NAS MISCELÂNEAS DO SENSO COMUM**

A modernidade<sup>3</sup> tem vários fetiches epistemológicos, isto é, excitações ou paixões irracionais por algumas áreas do conhecimento ou terminologias *standards* que alcançam patamares de universalidade, como se determinados conteúdos fossem tão autoevidentes e legítimos que prescindissem a qualquer questionamento ou crítica. É indubitável que temáticas como democracia, contrato social e a soberania popular fazem parte deste rol de saberes afortunados que elevaram-se a níveis de dogmas da modernidade.

Deveras, sabe-se que a democracia foi um resgate da sabedoria política da Grécia Antiga atualizada por interpretações “racionais” dos pensadores “iluminados” do século XVIII. O cerne dessa reviravolta interpretativa da democracia foi a ressignificação do termo “povo”, que nas cidades-estados da Grécia e Roma Antiga careciam de uma prática social autêntica, o que comprometia a semântica do termo. Pode-se destacar os exemplos da exclusão dos escravos, mulheres e crianças da participação política da comunidade, o que demonstrava que apesar da carga semântica de amplitude e unidade que a palavra trazia

---

3 Para efeitos deste trabalho considera-se modernidade o período compreendido entre século XVIII até meados do século XX. Porém, uma noção mais importante que a cronológica é a percepção da mentalidade moderna, baseada no positivismo, nas teorias morais da política, apego ao tradicionalismo e centralização da razão como fundamento exclusivo da experiência humana.

consigo, nos comportamentos sociais o conceito era restrito e tão somente figurativo. Por este e outros motivos a democracia é de certo modo preterida na Idade Antiga e Medieval, conforme comprovado a partir das severas críticas de Platão, Aristóteles, Tomás de Aquino, Maquiavel, dentre outros (BONAVIDES, 2012; CAETANO, 1993; SOARES, 2011). Porém, com a Revolução Americana e Francesa, concedeu-se um protagonismo ao “povo”, o que significou uma reformulação da compreensão de Democracia.

Mas quem é o povo? Esta é a pergunta ao qual o filósofo Friedrich Müller (2000) busca responder, visto que, como ele aduz, trata-se da questão fundamental da filosofia e ciência política desde a modernidade até os dias atuais. Todas as teorias do Direito Público perpassam por essa questão, afinal, a base das relações jurídicas do Estado com a sociedade estão calcadas sobre o epíteto do “interesse público”. O próprio contrato social, seja nos prismas teóricos hobbesiano ou rousseauianos, trata-se da questão da passagem da legitimidade do poder dos indivíduos para a entidade política do Estado, significar dizer que, o “povo” é um ponto de referência sem o qual não poderia existir o Estado e todas as instituições dele decorrentes (MÜLLER, 2000; MIRANDA, 1997; AIETA, 2006).

A pluralidade interpretativa aliada a polissemia intrínseca do termo e as vicissitudes da verbosidade teórica fez com que o “povo” fosse não apenas ressignificado, mas também propiciou a criação de terminologias analógicas que acabaram por tornar mais complexo ainda a definição de povo. Cita-se por exemplo os conceitos de nação, população, comunidade, interesse público, sociedade, etc. (BONAVIDES, 2012). Todos estes conceitos trazem consigo uma ligação semântica com a ideia de povo, resultando numa nebulosidade e pobreza conceitual, tornando “povo” toda massa indefinida e aglomerada de indivíduos, ou seja, um conjunto de pessoas atadas entre si e identificadas pelos mais variados critérios. Indubitavelmente a imprecisão terminológica tem uma contribuição latente para o enfraquecimento político do conceito de “povo” (MAUS, 2009).

Por este motivo, objetivando uma reflexão acerca da construção do que aqui se postula como “visão mitológica do povo”, primeiro faz-se necessário distinguir povo de terminologias paralelas, a saber, sociedade, população e nação. Posteriormente, é preciso aprofundar-se na polissemia do “povo” e toma-se como baliza para este empenho o estudo do alemão Friedrich Müller, na obra *Quem é o povo?* (2000). Também é preciso esclarecer por que defende-se que o povo é um mito e quais os efeitos dessa perspectiva mítica no que hoje designa-se de representatividade, em especial no âmbito dos sistemas eleitorais.

Preliminarmente, para efeitos de referência, importa destacar a conceituação e classificação de povo proposta por Paulo Bonavides, que identifica três tipologias de povo:

política, jurídica e sociológica. Para o autor o conceito político está vinculado a ideia de *sujeito político*. Decorre do Estado Liberal pós-Revolução Francesa, onde existe uma guinada do homem sujeito ao monarca para o homem como construtor de seu próprio destino. Como afirma o autor: “no absolutismo o povo fora objeto, com a democracia ele se transforma em sujeito” (BONAVIDES, 2012, p. 79). Nesse contexto, “povo é então o quadro humano sufragante, que se politizou (quer dizer, que assumiu capacidade decisória), ou seja, corpo eleitoral” (BONAVIDES, 2012, p. 80). Por sua vez, o conceito político diz respeito a questão da cidadania, visto que “a cidadania é a prova de identidade que mostra a relação ou vínculo do indivíduo com o Estado. É mediante essa relação que uma pessoa constitui fração ou parte de um povo” (BONAVIDES, 2012, p. 82). A perspectiva jurídica de Bonavides, confunde-se, como ele mesmo afirma, com a noção de nacionalidade, resumida na potencialidade de fazer parte de uma nação, podendo escolher seus governantes ou tornar-se um. Por fim, o conceito sociológico escapa as concepções anteriores, equivalendo-se ao conceito de nação e ligado a fatores de valores e aspirações.

Além das tipologias do povo estudadas por Bonavides, destaca-se também a separação de Georges Burdeau, que afirmar existir duas perspectivas de “povo”: o povo político e o povo sociológico. Tem-se que “o povo dos regimes políticos não é o povo como realidade sociológica” (SALGADO, 2012, p. 27). Tal diferenciação retoma a discussão do abismo entre práticas e ideologias sociais e a dinâmica das instituições políticas. Alimenta-se o sentimento de que existe realmente um dissenso entre aquilo que se espera do “povo” e aquilo que o povo é. Deveras, o cerne dessa discussão é a concepção do povo enquanto conjunto de cidadãos e povo enquanto unidade de pessoas. Trata-se do grande desafio da representatividade: conciliar as propostas de unidade e diversidade do povo. Como assevera Eneida Desiree Salgado:

Giuseppe Duso afirma que o povo que faz a lei não é o povo que obedece: não é um sujeito único. O primeiro manifesta-se como uma unidade; o segundo como um conjunto de cidadãos (DUSO, 2003, p. 62). Tampouco o povo que elege seus representantes confunde-se com o povo que é representado: naquele há uma pluralidade de sujeitos individualizados, pois o exercício da cidadania se dá individualmente; neste, a relação com o órgão representativo se dá coletivamente. Dessa maneira, o povo como unidade revela-se no ideal de autogoverno e no desenho representativo; o povo como conjunto de cidadãos mostra-se na eleição do corpo representativo e na submissão à lei (SALGADO, 2012, p. 27).

Dessarte, não basta se propor um conceito para “povo” é preciso dizer o que ele não é. Isto por que, como já mencionado, houve uma trivialização do “povo”. E as banalizações terminam por gerar confusões teratológicas. Assim, primeiro argumenta-se no sentido que de povo e sociedade são conceitos distintos, embora a prática linguística tenha afastado essa

diferença. Nos estudos de Ciência Política de Paulo Bonavides (2012) o autor destaca que o conceito de sociedade na filosofia política teve suas grandes correntes: a organicista e a mecanicista<sup>4</sup>.

O organicismo compreende a Sociedade como um organismo, algo superior, cujas partes menores estão atreladas e subordinadas. Aristóteles e Platão propuseram essa concepção onde “a Sociedade é o valor primário ou fundamental, se a sua existência importa numa realidade nova e superior, subsistente por si mesma” (BONAVIDES, 2012, p. 58). Trata-se do sentido próprio de “animal político” de Aristóteles. No organicismo o homem não consegue sobreviver fora da perspectiva coletiva. O indivíduo tem com o coletivo uma relação de sobrevivência e dependência, visto que as células não subsistem fora do corpo, apartado do organismo vivo. Percebe-se uma abertura ao que Bonavides denomina de “apologia da autoridade” presente no seio da concepção organicista (BONAVIDES, 2012). Ocorre que a defesa de uma entidade superior a qual os indivíduos devem se submeter para existir permite a manutenção de regimes autoritários. Conceber as relações sociais metaforicamente como relações biológicas impõe um pressuposto de naturalidade condicional, onde o indivíduo por si só não pode ser reconhecido ou considerado fora da proposta “maior” de sociedade, isto é, onde “os indivíduos passam, a Sociedade fica” (BONAVIDES, 2012, p. 59).

De outro lado, tem-se a perspectiva mecanicista, que nega o organicismo social, alegando que tal postura exclui ou anula o sujeito. A visão mecanicista da sociedade tem como questão básica a contrariedade entre estado de natureza e estado social do homem, por este motivo foi acolhida pelos contratualistas (DURVERGER, 1980). Nesse contexto, a sociedade é um conjunto de indivíduos que estão vinculados por relações individuais, isto é, interesses, vontades e desejos, e não por dependência ou subsistência (MONTESQUIEU, 1994; MILL, 1980). Verifica-se uma distinção básica entre o organicismo e mecanicismo, conforme destacado por Bonavides:

Se a Sociedade é o valor primário ou fundamental, se a sua existência importa numa realidade nova e superior, subsistente por si mesma, temos o organicismo. Aliás, de organicismo Del Vecchio nos dá o seguinte conceito: “Reunião de várias partes, que preenchem funções distintas e que, por sua ação combinada, concorrem para manter a vida do todo”. Se, ao contrário, o indivíduo é a unidade embriogênica, o centro irreduzível a toda assimilação coletiva, o sujeito da ordem social, a unidade que não criou nem há de criar nenhuma realidade mais, que lhe seja superior, o ponto

---

4 Cabe destacar nas palavras do autor cearense a distinção básica: “Os primeiros, por se abraçarem ao valor Sociedade, são organicistas; os segundos, por não reconhecerem na Sociedade mais que mera soma de partes, que não gera nenhuma realidade suscetível de subsistir fora ou acima dos indivíduos, são mecanicistas” (BONAVIDES, 2012, p. 59).

primário e básico que vale por si mesmo e do qual todos os ordenamentos sociais emanam como derivações secundárias, como variações que podem reconduzir-se sempre ao ponto de partida: a ele, ao indivíduo, aqui estamos fora de toda a dúvida em presença de uma posição mecanicista. (BONAVIDES, 2012, p. 58)

Interessante que o contratualismo fez uso do conceito mecanicista para fundamentar a democracia liberal, sustentando a vida política na razão e na liberdade da vontade. O equívoco do conceito de povo com o de sociedade está precisamente nesta ideia de condição da “liberdade da vontade” para constituir-se. O povo aparece neste sentido com menor potencial de referenciação do que sociedade. Ambos os termos são construções de uma determinada época e lugar; Porém, sociedade apresenta-se como um conceito mais amplo do que povo. É possível afirmar que uma sociedade é constituída de vários povos, como costuma-se qualificar o Brasil por exemplo. Todavia, mostra-se menos coerente dizer que no interior de um povo existem várias sociedades, embora afirmar tal proposição não seja materialmente errada. Outro ponto de diferenciação é que “povo” é um conceito mais “rígido” do que sociedade. Ou seja, pode-se falar em “sociedade brasileira imperial”, “sociedade brasileira burguesa”, “sociedade republicana” etc, denotando uma ideia de fluidez e de transformação da sociedade no tempo e no espaço. Enquanto “povo” liga-se a uma ideia de semântica mais fixa: Povo brasileiro. Assim, o termo “povo” tem mais substância, e isso no sentido próprio de “substantivo” do que sociedade, conceito precário de adjetivação e referencialidade.

Um segundo equívoco é confundir-se População com Povo. Conforme preceitua Bonavides e outros cientistas políticos (AIETA, 2006; SOARES, 2011), população é um termo estatístico do número de pessoas que habitam determinado território. O número de habitantes é fundamental para questões de políticas públicas e econômicas. Trata-se da importância da demografia para o Estado. Como o conceito de população possui uma natureza quantitativa não se tem como confundir-se com a concepção de “povo”, que é valorativa e normativa. Desse modo, indaga-se: qual a origem da errônea identificação dos termos população e povo? Ocorre que esta miscelânea conceitual deve-se em grande parte a relevância dos estudos estatístico no século XIX nas diretrizes políticas dos Estados soberanos. Pode-se mencionar a título exemplificativo a funcionalidade dos dados apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE) para as mais variadas decisões políticas e jurídicas do Estado, tais como programas de assistência social, distribuição de renda, distribuição de recurso as entidades federativas, determinação do número de representantes, tais como vereadores, deputados, etc. Menciona-se ainda que com a ascensão do pensamento positivista, que preza pela possibilidade de conhecimentos empíricos, valorizando-se os estudos e doutrinas quantificáveis em detrimentos de

“conhecimentos abstratos”. Uma vez que o conceito de povo é uma criação propriamente teórica, concepções numéricas, isto é, populacionais, aglutinaram-se ao conceito de povo através do senso comum<sup>5</sup>.

Nação também é um conceito complexo na diferenciação do povo. Trata-se de um termo precarizado na modernidade, especialmente com o avanço das perspectivas cosmopolitas dos Direitos Humanos e o medo da reprimatização da ideologia nacionalista que assolou a Europa nas grandes guerras mundiais. O fato é que nação, assim como povo, é um conceito imaterial. Como afirma Bonavides, “um conceito espiritual”. Nação precede ao Estado e diz respeito ao conjunto de naturais (território, língua, raça), históricos (tradição, costumes, leis e religião) e psicológicos (BONAVIDES, 2012, p. 85). O grande receio dos Estados Constitucionais modernos é o retorno a ideologia nacional isolacionista de critérios naturalísticos, isto é: território, raça e língua. Esses dois primeiros foram objetos de confrontos bélicos acirrados desde os séculos XVII a XIX. Destaca-se ainda o funesto caso do nacionalismo alemão baseado na premissa da eugenia ariana, que apoderou-se de revestimentos políticos e jurídicos para fundar e manter a “Alemanha de Hitler”.

Utilizando-se desde caso histórico Bonavides apresenta dois conceitos de nação: voluntarístico e naturalístico. O primeiro diz respeito ao que ele chama de “consciência nacional” voltada para o “sentimento” de pertencimento dos indivíduos a uma comunidade real que diferencia das demais comunidades adjuntas. O segundo é aquele que baseia-se na existência de uma nacionalidade intrínseca a um conjunto de indivíduos. Por isso, busca por insígnias de diferenciação, assim como o fez a Alemanha nazista. O constitucionista cearense adota a primeira postura, visto que determinação de nação por emblemas naturais são perniciosos e fúteis em tempos de fluidez e cujas barreiras culturais e informacionais tendem a se deteriorar<sup>6</sup>.

---

5 Interessante o papel do positivismo na construção de saberes na ciência política brasileira. Sabe-se que o Brasil republicano adotou uma postura de assimilação do positivismo, cabendo lembrar a própria citação da bandeira nacional “ordem e progresso” baseia-se na máxima de Augusto Comte “o amor como princípio e ordem como base; progresso como meta”. Parte da herança formalista da concepção de povo que ainda persiste *in terrae brasilis* deve-se, com as devidas exceções, a cultura intelectual positivista, em especial a consideração do povo como objeto, como massa, aglomeração numérica destituída de vontade. O próprio paternalismo também germina na mentalidade do “dado sem valor”, como apregoava a catequese comteana. Cabe ainda a indicação da leitura de *As raízes do Brasil* de Sérgio Buarque de Holanda, assim como a obra *Os Donos do Poder* de Raymundo Faoro. Ambas obras denunciam na historiografia cultural brasileira as sequelas da corrente de pensamento positivo.

6 Bonavides usa a metáfora “nação é o plebiscito de todos os dias” usada por Ernest Renan e defende seu posicionamento pelo conceito voluntarista da seguinte forma: “É tudo isto, podendo ser algo mais ou algo menos que tudo isto. Em verdade, exprime a Nação conceito sobretudo de ordem moral, cultural e psicológica, em que se somam aqueles fatores previamente enunciados, podendo cada um deles entrar ou deixar de entrar em seu teor constitutivo. A nação existirá sempre que tivermos síntese espiritual ou psicológica, concentrando os sobreditos fatores, ainda que falte um ou outro dentre os

Verifica-se que existe uma similitude do entendimento de Povo e Nação. A imaterialidade – a abstração – este fator que Bonavides chama de “sentimento ou consciência” nacional muito se aproxima da sensibilidade que se tem ao fato de “pertencer a um povo”. Ocorre que o conceito de nação passou por um processo de politização. Hoje, deve-se aos estudos da nacionalidade e do nacionalismo o princípio da autodeterminação dos povos<sup>7</sup>. A nação personifica-se juridicamente através do Estado, mesmo que a constituição do Estado burocrático não lhe seja condição de existência, como ocorrera com a nação judaica. Assim, o povo continua a ser uma criação com maior grau de abstratividade e abertura que nação. Abertura por que a nação é como diz Bonavides “um grupo fechado”, porém, não isolado. Ela se define pela diferenciação e não pelo reconhecimento, como ocorre com o povo.

### **3 AS DIMENSÕES INTERPRETATIVAS E MÍTICAS DO “POVO” E A QUESTÃO DA REPRESENTATIVIDADE**

A diferenciação negativa é um passo importante para combater a polissemia perniciosa e a trivialidade, entretanto, não basta diferenciar as terminologias erroneamente iguais, é preciso refletir sobre o significado de povo em contextos diversos da contemporaneidade. Para tal reflexão é salutar a obra *Quem é o povo?* Do alemão Friedrich Müller. Nesse texto, ele argumenta que o problema fundamental nos Estados que assumem a democracia como regime de governo é o significado de “Povo”. Utilizando-se de uma análise comparativa entre a Constituição brasileira e Alemã, discorre que ambas sustentam-se sobre o termo “povo”. Porém, em ambas ocasiões transmite-se a ideia de “povo representado”. É justamente no quesito da representatividade que ocorre a “distância entre a lei fundamental e a realidade constitucional” (MÜLLER, 2003, p. 50). O que hoje se considera como crise da representatividade, sem dúvida perpassa a discussão acerca das múltiplas considerações sobre o “povo”, que pode variar entre maior ou menor referência política.

Na citada obra apresenta-se como resultado das elucubrações do autor quatro possibilidades interpretativas de povo: a) “povo” como povo ativo; b) “povo” como instância global de atribuição de legitimidade; c) “povo” como ícone; d) “povo” como destinatário do

---

mesmos.” (BONAVIDES, 2012, p. 87)

7 O princípio de autodeterminação dos povos é declarado no texto constitucional brasileiro como “princípio que rege as relações internacionais”, no inciso III, art. 4 da Lei Maior. Isto possui um efeito interpretativo básico. Entende-se que o conceito de nação para o Estado brasileiro é usado para diferenciação dos demais Estados, ou seja, uma busca de identidade política e de independência. Assevera-se que a independência também é um princípio das relações internacionais. Estes dois princípios são formas de crivar uma identidade cultural e política.

Estado (MÜLLER, 2003).

Müller considera que os Estados modernos, dentre eles o Brasil, consideram o povo ativo como aqueles que podem decidir pela sua representação, isto é, pelo seu domínio. O povo ativo é, em palavras simplórias, os eleitores. Nesse sentido, é preciso instituições normativas preexistentes ao “povo”, visto que a consideração como povo ativo, ou seja, como eleitor, se dá através da observância de critérios dispostos na Constituição ou em leis infraconstitucionais<sup>8</sup>. Por esse motivo, Müller afirma que nessa tipologia o povo atua como *sujeito de dominação* por meio da eleição (MÜLLER, 2003, p. 55). Conclui que “por força da prescrição expressa as constituições contabilizam como povo ativo os titulares de nacionalidade” (MÜLLER, 2003, p. 56).

Em segundo lugar, o conceito de povo de instância global de atribuição de legitimidade democrática de Müller está intimamente ligado ao que ele denomina de *estrutura de legitimação*, que diz respeito a um processo cíclico que envolve o povo, considerado como população, ou melhor, como povo ativo, e aqueles que fazem parte dos “poderes executantes”, ou seja, o Executivo e Judiciário. A relação cíclica se dá através do fato de que o povo ativo escolhe os representantes que editarão as normas que serão aplicadas ao “povo-população”. E como os Poderes Judiciário e Executivo também são dotados, apesar de que seja de forma limitada e não originária, de competências normativas<sup>9</sup>, estes Poderes devem também

---

8 A Constituição brasileira de 1988 elenca a extensão da competência do sufrágio e as chamadas “condições de elegibilidade”, isto é, critérios para capacidade de concorrência na representação política. Como texto constitucional mesmo proclama, tanto o voto como as condições de elegibilidade estão baseadas na “soberania popular”. No §1, do art.14 do texto Magno afirma: “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: § 1º O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.”(BRASIL, 1988). Por sua vez, as “condições” de elegibilidade são barreiras; limites para selecionar aqueles que podem participar como agentes decisivos na construção do Poder Legislativo e Executivo, ou seja, na elaboração das normas e no exercício do poder governamental. No mesmo artigo, no parágrafo §3º, declara-se: “São condições de elegibilidade, na forma da lei: 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). Percebe-se que o Direito Constitucional e o direito positivo são incumbidos da função daqueles que constituem o “povo”. Logo, nesta perspectiva, o Direito precede o povo. As normas definem e classificam, e por isso mesmo “dominam”. Müller faz uma crítica ao dizer que “o povo ativo não pode sustentar sozinho um sistema tão repleto de pressupostos”(MÜLLER, 2003, p. 58), querendo chamar atenção que o povo ativo é um resultado construído e excludente, pois o direito positivo cria e determina o “povo”.

9 No Brasil pode-se elencar a título de exemplificação como manifestação legiferante do Poder Judiciário as Súmulas vinculantes, conforme art. 103-A da Constituição Federal. Cite, por sua vez, na esfera do Poder Executivo é permitido invadir as competências legislativas em casos de “relevância e urgência”, tratam-se das medidas provisória, asseguradas no art. 62 da CRFB. Destaque-se que o próprio texto constitucional demarcou a legitimidade e validade desses institutos que ultrapassam a visão da separação dos poderes e propiciam uma revisão do pacto democrático.

observarem a democracia. Assim, todo este processo busca a atribuição do caráter democrático ao ciclo de legitimação das instituições e atores do Estado.

Em terceiro lugar, apresenta-se o “povo como ícone”. As críticas mais agudas de Müller dirigem-se a esta forma de sacralização e esvaziamento do povo. Destaca o autor que essa forma de interpretação do povo é uma das mais perniciosas porque conta com apoio do Estado Constitucional. Para densificar sua tese aponta para as decisões dos agentes públicos do Poder Judiciário. Na modernidade, os magistrados podem enfrentar duas situações em que será necessário buscar pela legitimação democrática de suas condutas, trata-se do momento em que decidirão conforme uma norma que possui um déficit de sensibilidade democrática, isto é, quando o procedimento e os métodos de construção dessa norma são questionados (ou questionáveis), e também nas ocasiões em que decidirão “além das normas”, ou seja, nos casos das lacunas materiais ou interpretativas das leis. Como um magistrado, nessas situações, pode decidir democraticamente? Müller argumenta que os juristas alemães têm buscado no povo como ícone o sustentáculo para as decisões nessas circunstâncias<sup>10</sup>. Desse modo, relata o autor:

O povo como ícone, erigido em sistema induz a práticas extremadas. A iconização consiste em abandonar o povo a si mesmo; em “desrealizar” [entrealisieren] a população, em mitificá-la (naturalmente já não se trata há muito tempo dessa população), em hipostasiá-la de forma pseudo-sacral e em instituí-la assim como padroeira tutelar abstrata, tornada inofensiva para o poder-violência - “*notre bon peuple*” (MÜLLER, 2003, p. 67).

O esvaziamento é resultado do processo de iconização. É um processo por que Müller afirma que “cria-se o povo” (MÜLLER, 2003). Ocorre que o Estado, “o príncipe”, “pinta” o povo e o invoca como legitimador de suas práticas, mesmo quando decisões estatais acarretam danos ao próprio povo. Não existe compromisso do príncipe com o povo ícone. Pois este é visto como mera construção figurativa. Por esta razão, usa o exemplo dos ícones (da padroeira) (MÜLLER, 2003, p. 68). Imagem cujo significado é construído pelos próprios devotos, mas do qual não se tem compromisso algum. Müller afirma que o ícone do Estado constitucional é o “povo como poder constituinte”. Figura a qual o Estado de Direito é devoto, mas que não mantém nenhum vínculo de compromisso. Apenas de “sacralização” imagética.

Outro ponto interessante do “povo como ícone” é o processo de unidade e

---

<sup>10</sup> Este é um dos argumentos muito utilizados pelos defensores do ativismo judicial nos sistemas *Common e Civil Law*. Defende-se que, como todas as normas publicadas e em vigor devem partir do pressuposto de validade e legitimidade democrática, visto que são elaboradas por representantes eleitos pelo “povo”, estas mesmas normas têm poder para revestir de competência os agentes públicos do Judiciário. Funciona como um tipo de “efeito colateral da democracia”.

homogeneização e busca pelo uno. Busca-se reiteradamente “um povo” uniforme, ou seja “O Povo”. Porém, esta figura de povo é idealista, pois na realidade, existe uma mescla de variados “povos” dentro do Estado Constitucional, visto que pluralidade é uma de suas características fundamentais. O povo ícone uno e homogêneo é fruto do folclore da coletividade, isto é, um líbido do pensador pós-iluminista por um povo todo racional, ativo e totalmente consciente de suas atitudes; equivocadamente considerando a democracia como uma voz uníssona do povo. Esse povo que grita sem voz, e pelas bocas de outros, é o povo ícone.

Por último, o povo como destinatário de prestações civilizatórias do Estado, ou apenas “povo-destinatário” está alinhado a posição a que Müller se filia, a do “povo” como todos aqueles que participam das decisões políticas e que são afetados por tais decisões. Ou seja, transcende o povo ativo, o povo como instância de legitimação e o povo ícone, sendo que esse último, como dito, é mais uma ideia do que um fato. O povo como destinatário da prestação do Estado está intimamente ligado a perspectiva dos Direitos Humanos. Não se trata de uma moda acadêmica contemporânea, mas de uma modificação sistêmica que os direitos humanos do pós-guerra provocaram na visão do Estado e do povo. Assim, não se pode mais considerar povo somente o eleitor (povo ativo), ou aqueles que detém o título de cidadania (povo como instância de legitimação), é preciso que se garanta direitos aos indivíduos para além do Estado e de seu poder-violência<sup>11</sup>. Nessa seara, surge os Direitos Humanos. Explica Müller que “os habitantes não habitam um Estado, mas um território” (MÜLLER, 2003, p. 70). O Estado é uma criação política. Logo, o domínio do Estado não é pleno. Com esse argumento, Müller não quer prescindir do Estado, mas realocá-lo de monopolista do poder-violência a prestador de práticas civilizatórias, isto é, dos Direitos Humanos<sup>12</sup>.

Tomando-se os ensinamentos de Friedrich Müller, pode-se inferir que os Estados “democráticos” constitucionais, especialmente, naqueles em que o sentido de *res publica* não atingiu um patamar de maturidade observável, como Brasil e outros países recém-saídos de regimes autoritários, prevalece o povo como “ícone”, ou seja, o conceito político ideologizado de uma aglomeração de indivíduos unidos por uma vontade geral e una, que na verdade vige tão somente a razão dos privilegiados, dos dominantes e daqueles que detém o poder de “dizer como as coisas são”. O mito é uma aparência plena, com vestes de realidade. Tem como

11 Termo trabalhado por Walter Benjamin em seu texto *Para uma crítica do poder, para uma crítica da violência* (1921), em que o autor descreve a similitude semântica, simbólica e filológica dos termos poder, direito e violência.

12 Müller cita como exemplo os refugiados e apátridas, que mesmo não estando na atividade de domínio do Estado através do revestimento de cidadania e da capacidade eleitoral devem ter sua dignidade resguardada. Esses exemplos fazem pensar a possibilidade vislumbrar o povo para além do domínio da razão estatal.

função negar a razão, dando aparência de verdade e de ideal. Quando se afirma que o povo é o mito primordial, significa dizer que na atuação política hodierna, especialmente dos períodos eleitorais, o “carneval da democracia”, usa-se o povo como “ideia” de massificação. Assim, o povo é uma figura distante e indiferente. Um argumento sacralizado que os candidatos a representatividade popular não podem menosprezar ou se desfazer. É mítico por que não é real, mas uma “fábula”. Uma utopia que se manifesta mais nociva do que benéfica, advinda do paranoia da democracia liberal pela homogeneidade de interesses e ideais.

O problema do mito do povo aparece no momento em que se pergunta: “*qual a vontade do povo?*” Pois consequencialmente remeter-se-á uma segunda questão: “*mas de que povo se está falando?*” A visão icônica e unitária da democracia liberal, numa análise mais substancial, não abandonou o segregacionismo grego, apenas o “mistificou”, isto é, escamoteou as limitações da democracia, tornou divinas concepções ideias intangíveis, como “vontade de todos”, “consciência política”, “interesse público”, etc, e busca pela justificação das estruturas de poder que mantém os mesmos atores políticos que se beneficiam do *status quo*, ou seja, da lógica do sistema.

#### **4 DISFUNÇÕES MÍTICAS DA REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA NO BRASIL ONTEM E HOJE: A DETERIORAÇÃO DO “POVO”**

O mito pode introjetar-se na consciência coletiva a ponto de tornar-se sintomático, resultando em uma verdadeira patologia social. Nesse sentido, cabe uma nova metáfora a ser usada para transmissão da crítica que aqui se propõem, conceituando-se como **disfunções míticas**. O termo *disfunções* é extraído da psicologia e psiquiatria, designando uma precariedade das funções cognitivas do paciente, que devido algum tipo de patologia da psique ou dano à sua fisiologia cerebral acaba perdendo a capacidade de raciocínio, sofrendo de alucinações ou consolidando crenças que não são compatíveis com a realidade, tendo sentido apenas na mente do sujeito enfermo. Por sua vez, o termo *míticas* retoma as críticas anteriores sobre a questão do povo e da representatividade, que nas conjecturas político-sociais do Brasil<sup>13</sup> são apenas fábulas idealistas, necessárias ou não, ao pleito do regime

---

13 A visão idealista de povo, soberania popular e representatividade não são exclusivas do Brasil, especialmente na América Latina, o extremo oriente e países do norte da África. Percebe-se posturas demasiadamente utópicas sobre democracia e um frágil sistema eleitoral. Diz-se com isso que a literalidade constitucional ou infraconstitucional está muito distante da realidade social. Lembrando-se que isso se deve em grande parte a assimilação de um conceito de democracia introjetado nestes países, que historicamente foram colônias de nações europeias em época de expansão imperialista. Boaventura de Sousa Santos e outros autores denominam essa sujeição de “processo de colonização dos saberes”. Sem dúvida a ideia de democracia liberal e democracia de bem-estar social são operações imputadas e consumidas nos países de sistemas eleitorais menos rígidos e mais sujeitos a corrupção, paternalismos e esvaziamento das normas

democrático.

Assim, as disfunções míticas da representatividade política são as manifestações sociais, políticas e jurídicas do Estado e da sociedade brasileira no âmbito da prática eleitoral, podendo se dar através de comportamentos sociais, da publicação de leis e decisões ou práticas dos governantes que são exercidas sobre o cognome de “Soberania Popular”, “Povo” ou “Democracia”, mas que na verdade demonstram-se incompatíveis com a funcionalidade do Estado Democrático de Direito. Deveras, procura-se demonstrar que estas disfunções fazem do sistema eleitoral brasileiro uma mitomania da democracia<sup>14</sup>.

Eneida Desiree Salgado, na obra *Princípios Constitucionais Eleitorais* (2010), alega que o Direito Eleitoral no Brasil é deficiente pela ausência de uma base principiológica. Não se trata de uma ausência de fato, mas de uma insuficiência tanto da doutrina como dos aplicadores das leis em ver uma baliza interpretativa e normogênica para as normas do direito eleitoral<sup>15</sup>. Pode-se apontar como principal causa a essa carência a forte matriz positivista que influenciou a ciência jurídica no país. O apego a lei e ao formalismo propiciou que as leis que tratam do procedimento de escolha dos representantes fossem demasiadamente casuístas e imediatistas. Na pretensão de solucionar esta mazela, a autora propõe o que ela denomina de “princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral” (SALGADO, 2010, p. 102). Tendo, como percebe-se em sua literalidade, o objetivo de explicar a estrutura do sistema eleitoral no Brasil tendo como fundamento a Constituição.

Segundo Salgado pode-se elencar cinco princípios constitucionais que regem o sistema eleitoral no Brasil: a) a autenticidade eleitoral; b) a liberdade para o exercício do mandato; c) a necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas; d) a máxima igualdade da disputa eleitoral; e) e a legalidade específica em matéria eleitoral. (SALGADO, 2010; 2011). Defende-se neste trabalho que a proposta de Eneida Desiree Salgado, além de apresentar didaticamente os princípios eleitorais estruturantes, que funcionam como balizas para o Direito Eleitoral, também elucida “disfunções” pragmáticas

---

constitucionais.

14 Ver: “mitomania -- (do gr. mythos, mito, narração fabulosa, v. fabulação) Invenção de personagens e de histórias fantásticas em que o indivíduo acaba por acreditar. Em sentido lato, compulsão para a mentira, com base no passado do indivíduo em causa.” Disponível em:

<[http://nazarenopaulista.com.br/estudos/DICIONARIO\\_DE\\_PSICOLOGIA\\_Raul-Mesquita-Fernanda-Duarte-Dicionario-de-Psicologia.pdf](http://nazarenopaulista.com.br/estudos/DICIONARIO_DE_PSICOLOGIA_Raul-Mesquita-Fernanda-Duarte-Dicionario-de-Psicologia.pdf)>. Acesso em 11 de ago. 2016.

15 Afirma Desiree Salgado: “Ao contrário dos demais ramos do Direito, não se faz no Direito Eleitoral a justificação de uma regra a partir de um princípio constitucional setorial, fundamentado em um princípio constitucional geral e este em um princípio estruturante. Talvez em função desta característica absolutamente negativa, o tratamento acadêmico e doutrinário ao Direito Eleitoral seja tão precário, assim como a possibilidade de desenhar uma linha coerente de decisões judiciais e diplomas normativos.” (SALGADO, 2011, p. 104)

das práticas eleitorais no país. Não se quer aqui utilizar-se do modismo do senso comum de responsabilizar o “jeitinho brasileiro” pelas mazelas morais e sociais do Brasil, porém, não se pode olvidar que este *ethos* do povo brasileiro e de suas relações alcançam patamares epistêmicos, de maneira que, a ciência jurídica não escapa a lógica do homem cordial<sup>16</sup>. Por esta razão, no escopo de identificar alguns dos vícios mais perniciosos a uma democracia autêntica, e compreende-se democracia autêntica aquela que reconhece o “povo” como destinatário das prestações civilizatórias do Estado, tomando-se uma postura de iconoclastia, segundo o pensamento de Müller, faz-se necessário uma reflexão sociológica paralela a uma análise normativa daquilo que aqui se postula como patologias da representatividade eleitoral no Brasil.

Desse modo, podem-se elencar as seguintes disfunções míticas: a) vícios etiológicos da sociedade brasileira: coronelismo, patrimonialismo e clientelismo; b) a produção casuística das leis; c) a fobia do pluralismo político; d) a atuação legiferante da Justiça Eleitoral.

#### **4.1 Vícios Etiológicos da sociedade brasileira: coronelismo, patrimonialismo e clientelismo**

Denominam-se vícios etiológicos determinados comportamentos e ideologias da sociedade brasileira que tem origem desde da época do Império Português e se introjetaram a cultura pátria de tal modo que alcançou patamares de traços de uma personalidade do povo brasileiro. Esses traços foram descritos por diversos sociólogos, destacando-se as obras, *Casa Grande e Senzala* de Gilberto Freyre (1933), *Raízes do Brasil* (1936) de Sérgio Buarque de Holanda e *A Formação do Brasil Contemporâneo* (1942) de Caio Prado Júnior. Tais autores trabalham as etiologias do pensar brasileiro através de um filtro histórico sociológico investigando desde as relações entre senhor e servo até o homem cordial e patrimonialista. Porém, além desses, importa destacar também Victor Nunes Leal, que em sua obra *Coronelismo, Enxada e Voto* no ano de 1949, período em que a República Federativa do Brasil buscava por sua identidade sociopolítica, trabalha de modo minucioso o coronelismo em um país marcado pelas relações servis em um contexto econômico voltado para atividade rural.

Victor Nunes entende o coronelismo como uma construção social, mais precisamente

---

16 “Homem Cordial” é uma terminologia utilizado por Sérgio Buarque de Holanda para caracterizar o povo brasileiro através de sua “cordialidade”, que para o senso comum transparece uma hospitalidade, mas na verdade trata-se de um comportamento viciado de confundir o público com o privado e utilizar-se das relações pessoais subjetivas para outras relações e angariar vantagens.

como “resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada” (LEAL, 2012, p. 23). O principal elemento caracterizador ou fomentador do coronelismo é a confusa da distinção entre o público e o privado no Brasil. Para o autor, a extensão do privado sobre a coisa pública acaba por gerar um processo de “privatismo” da coisa pública, o que nas palavras de Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Júnior chama-se de “patrimonialismo”. Assim, assevera o jurista mineiro:

Por isso mesmo, o coronelismo é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente senhores de terras (LEAL, 2012, p.23).

Continua o autor a dizer que “as características secundárias do sistema coronelista, como sejam, entre outras, o mandonismo, o filhotismo, o falseamento do voto, a desorganização dos serviços públicos” (LEAL, 2012, p. 23). Assim, tomando-se em consideração a confusão entre o público e o privado no Brasil, sendo mais exato, os limites do patrimonialismo, e considerando-se a perspectiva do coronel como centro de poder local ou municipal, isto é, o líder político, surge nesses moldes históricos os “lotes de votos de cabresto”, votos estes advindos da força e poder econômico e simbólico. Simbólico porque “o roceiro vê sempre no coronel um homem rico, ainda que não o seja; rico, em comparação com sua pobreza sem remédio” (LEAL, 2012, p. 24).

Diferentemente do que se poderia pensar, coronéis nem sempre podem ser compreendidos através de um conceito literal. Os “coronéis” são antes titulações ao poder de liderança e chefia. Assim, nem sempre serão exercidos pelos “coronéis” em sua literalidade, mas também por médicos, advogados, ou os demais indivíduos que possam utilizar de seu prestígio social, seja econômicos ou político para exercer a função de mandante, habitualidade mantida até os dias atuais nas pequenas e grandes cidades brasileiras. No caso específico de seu livro, o personagem que Vitor Nunes estuda é o proprietário rural.

Ademais, ele destaca a realidade política entre esferas municipais e estaduais na busca do poder. Ocorre que o Poder Municipal não pode abdicar do intermédio de poder dos donos de terras; proprietários agrários que detém do poder nas áreas rurais e exercem o coronelismo. Nas palavras do autor:

[...] quando, ao contrário, são boas as relações entre o seu poder privado e o poder instituído, pode o “coronel” desempenhar, indisputadamente, uma larga parcela de autoridade pública. E assim nos aparece este aspecto importantíssimo do “coronelismo”, que é o sistema de reciprocidade: de um lado, os chefes municipais e

os “coronéis”, que conduzem magotes de eleitores como quem toca tropa de burros; de outro lado, a situação política dominante no Estado, que dispõe do erário, dos empregos, dos favores e da força policial, que possui, em suma, o cofre das graças e o poder da desgraça (LEAL, 2012, p. 33/34).

Existe assim um intercâmbio de influências entre chefes locais e estaduais. Essa troca se dá porque o poder estadual necessita do apoio político dos municípios, centrados nas mãos dos coronéis, enquanto esses, necessitam dos recursos para supressão das necessidades no exercício do poder municipal. Logo, “O critério mais lógico, sobretudo por suas consequências eleitorais, é dar preferência aos municípios cujos governos estejam nas mãos dos amigos” (LEAL, 2012, p.34).

O escambo de poder propicia a corrupção e fomenta o coronelismo. A hegemonia dos donos de terras como coronéis advém da precariedade da vida dos trabalhadores rurais, hoje, essa fórmula se expandiu; significa dizer: não se concentra tão somente na área rural, mas todo e qualquer produção de capital, em suas mais variadas formas<sup>17</sup>. Desse modo, os representados acabam por serem adestrados politicamente, resultando no chamado *voto de cabresto*. A dependência entre os empobrecidos e os “donos do capital” cria uma relação de servidão e favorecimento. Resgata a imagem do dono de terras e posses como “homem benfeitor” que auxilia o trabalhador em sua pobreza. Mas esta falácia é também fraqueza:

O “coronelismo” assenta, pois, nessas duas fraquezas: fraqueza do dono de terras, que se ilude com o prestígio do poder, obtido à custa da submissão política; fraqueza desamparada e desiludida dos seres quase sub-humanos que arrastam a existência no trato das suas propriedades (LEAL, 2012, p. 39).

O coronelismo é assim uma prisão política do eleitor ao coronel, fazendo surgir a realidade dos *votos de cabresto* e a aliança patrimonialista entre municípios e Estados. Cria-se um ambiente de perseguições políticas, as vezes resultando em confrontos físicos e armados. Vitor Nunes salienta que três são os elementos que fomentam as práticas de favores e perseguições no setor político local, leia-se, municipal: a) liderança municipal; b) paternalismo; c) desorganização generalizada incultura do interior. Todos esses elementos aglutinados confluem na utilização do dinheiro, dos bens e dos serviços do governo municipal nas chamadas “batalhas eleitorais” (LEAL, 2012).

Ademais, destaca-se que a crítica de Nunes Leal e demais sociólogos chama atenção não apenas por focar nos atos ilícitos *stricto sensu*, como corrupção, desvio de dinheiro

---

17 O capital adquiriu várias formas. Destaque-se a análise de Pierre Bourdieu que descreve que conforme o campo em que o ator social se encontra poder-se-á desenvolver várias modalidades de capital, não apenas o econômico, como o capital político, capital social, capital moral, etc.

público, uso da máquina pública para benefício pessoal, dentre outros. Mas também para atos simbólicos (sejam eles ilícitos ou não), tais como colocar nomes de agentes políticos em logradouros, estabelecimentos públicos, etc. São manifestações de ilegalidade e simbolismos que ressaltam aos olhos das pessoas a apropriação da *res publica* como coisa privada, de uso particular. Consequência nociva dessa apropriação do público pelo privado é o fomento no ideal popular de um paternalismo do representante político ou fatalismo partidário.

#### 4.2 Produção casuísta das leis eleitorais

Na América Latina percebe-se uma característica bastante peculiar: o descrédito do Parlamento. Existem alguns possíveis motivos para essa perene desconfiança para com os elaboradores das leis. Alguns históricos, outros estruturais. Sabe-se que os países europeus colonizadores das nações latino-americanas, em sua maioria, utilizaram-se de processos de exploração – colônia e metrópole – de modo que persistia a figura do rei sob ambos territórios. No caso do Brasil, o “país” manteve seu *status* de colônia até a vinda da família real. Destarte, a visão autocentrada do governo em um homem só consolidou-se de maneira latente na identidade histórica brasileira. O Rei do império deu vez ao Presidente na República. Por sua vez, no apagar das luzes da democracia também persistiu a visão autocentrada do governo, seja com ditadores paternalistas e populistas (Getúlio Vargas) ou autoritários (militares). O que se destaca é sempre um papel coadjuvante do parlamento nas tomadas das decisões políticas do país. Saliente-se que esse secundarismo do parlamento, isto é, do Congresso Nacional, também é um produto mítico. Pois sabe-se que para o Presidente da República deter do mínimo de governabilidade deve deter de um potencial de articulação política com o Congresso. Assim, esse papel “acessório” do parlamento beneficia o próprio órgão, que abstêm-se da responsabilidade quanto as decisões políticas e foge ao controle social imediato, colocando-se em um estado hermético e inacessível de cobranças.

Hodiernamente, os deputados federais e senadores<sup>18</sup> encontram-se naquela “realidade” destacada por Paulo Bonavides dos “grupos de pressão”, atuando em torno de interesses diversos e tornando nebuloso a concepção de “vontade comum” ou “interesse público”. As denominadas “bancadas”<sup>19</sup> são expressões dessa realidade atual da sociedade de grupos.

---

18 Fala-se aqui tão somente no âmbito federal visto que a competência para criação, alteração ou revogação de lei é privativa da União, conforme assevera a Constituição Federal: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, *eleitoral*, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho” (BRASIL, 1988).

19 Conforme o próprio Glossário da Câmara dos Deputados no Brasil, **bancada parlamentar** é “Agrupamento

Porém, distintamente do que defende Bonavides, não se pensa aqui tal configuração como apocalipse da representação. Estudos da teoria crítica ensinam que tais vínculos ideológicos representativos sempre existiram, ocorre que hoje estão “expostos” e possibilita posturas caricatas das representações políticas. Este cenário de “pulverização dos interesses” e abandono do ideal de “bem comum” (BONAVIDES, 2012) propicia noções privatísticas da atividade legiferante. Percebe-se que a crítica de Bonavides está mais no âmbito moral e sociológico do que propriamente jurídico, porém seu apontamento é de salutar importância, porque esse fenômeno induz ao pensamento por parte dos legisladores, sejam eles deputados ou senadores, da privatização ou personalização do mandato representativo, que resulta, dentre outras idiosincrasias, na produção de leis em prol de seu grupo, classe ou até mesmo interesses particulares.

Assim, a este fenômeno de produção de leis com o escopo de favorecer aos próprios legisladores ou aos grupos sociais dos quais estes fazem parte denomina-se de *produção casuísta*. Nessa perspectiva as leis são verdadeiros objetos de escambo de interesses de grupos tensionantes (leia-se dominantes). No âmbito eleitoral existem empecilhos a esse tipo de vício, principalmente em decorrência da aplicação do princípio da anualidade eleitoral, assegurado no art. 16 da Constituição Federal de 1988. O dispositivo afirma que “a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência” (BRASIL, 1988). Alterações imediatistas nos anos das eleições eram comuns no cenário político brasileiro, citem-se como exemplos o segundo Código Eleitoral brasileiro (Lei nº 1.164/1950), além das leis nº 2.550, de 25 de julho de 1955, que alterou dispositivos do Código Eleitoral, e a Lei nº 2.582/1955, tratando da instituição da cédula única; ambas as leis alteraram substancialmente o processo eleitoral e foram publicadas no ano das eleições. A disfuncionalidade reside na agressão clara ao instituto da segurança jurídica e a implantação do caos no processo eleitoral, relegado a incerteza e ao casuísmo.

Sanado, pelo menos *a priori*, a questão da temporalidade das mudanças de leis eleitorais, através do já citado princípio da anualidade eleitoral, existe o problema contudístico das normas. A título de exemplificação, cabe mencionar a chamada Reforma Eleitoral 2015, que introduziu alterações em três leis: Lei das Eleições (Leis nº 9.504/1997), Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995) e Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965).

---

organizado dos [parlamentares](#) de uma mesma representação partidária. Informalmente, costuma-se chamar de bancada o grupo de parlamentares de uma determinada região ou Estado (bancada mineira, bancada nordestina, etc.), ou que representem determinados interesses (bancada ruralista, bancada evangélica, etc.)” Disponível em <http://www2.camara.leg.br/glossario/b.html>, Acesso em 25.Ago.2016.

Destacam-se duas modificações: a proibição de financiamento de campanha eleitoral por pessoa jurídica e a diminuição do tempo de propaganda política de 90 para 45 dias. Entende-se que a primeira alteração é acertada, como se manifestou o Supremo Tribunal Federal na ADI 4650 (2015), haja vista que a possibilidade de financiamento a partidos políticos ou candidatos por pessoa jurídica resultaria numa “plutocratização” do sistema eleitoral. Todavia, é preciso discordar da diminuição do período para propaganda eleitoral. Trata-se de medida consolidada tanto para corresponder ao “senso comum” como para escamotear os privilégios dos grupos dominantes da política brasileira, que dominam espaços diversos das mídias, podendo-se mencionar as irregulares propagandas eleitorais, os candidatos “tradicionais” e aqueles que detêm de uma visibilidade midiática derivada de outros fins.

A partir da leitura de Eneida Desiree Salgado, pode-se inferir que esta disfuncionalidade nasce da inobservância dos princípios da *autenticidade eleitoral* e da *máxima igualdade na disputa das eleições*. O primeiro porque trata da lisura do processo de escolha dos representantes. O segundo porque uma vez que alterações das normas eleitorais para satisfazerem interesses grupais corrompe a igualdade de concorrência entre os candidatos.

### 4.3 Fobia do pluralismo político

A quarta disfunção da representatividade política diz respeito a um comportamento fóbico dos grupos dominantes com a questão da diversidade e do pluralismo cultural e político. Tomando-se mais uma vez as leituras sociológicas de matriz do *ethos* brasileiro, cabe lembrar que o fato do país ter sua gênese como colônia, onde o poder era centralizado no monarca, cuja autoridade não pode(deve) ser contrariada, posteriormente, expressada na forma do coronelismo, presidencialismo e ditadores, legítimos ou não, fomentou no inconsciente social um raciocínio de que para se conseguir a tão almejada governabilidade, os pensamentos e opiniões divergentes devem ser expurgados.

A ideia de que existe uma consequência causal entre monopolização de opinião e sucesso político ainda sobrevive, e com muito ânimo, na mentalidade dos representantes brasileiros. Por esta razão, argumentos da busca pela “unidade” ou da “reunificação” do país são costumeiros em épocas de crises políticas, institucionais ou econômicas<sup>20</sup>. É como se a

---

20 Como exemplo, basta verificar os discursos do atual “Presidente” Michel Temer ao tratar de temas a atividade do governo em épocas de crise: “[...] *querem que o Brasil continue na trilha do desenvolvimento e, por isso, reitero: é preciso pensar no país. Acima dos partidos, acima do governo, e acima de toda e*

unidade e homogeneidade fossem receituários prescritos para sanar a enfermidade do pluralismo “contraproducente”. A democracia é vista nesses casos como um obstáculo e o povo reduzido a uma massa confusa de ideias e opiniões. Justamente nestas ocasiões surgem os processos de iconização do povo destacado por Müller. Os grupos conflitantes dão lugar aos ícones sacralizados sob a denominação absoluta de “O País”, “Nosso povo”, “A nação”, “O Brasil”, etc. Esse processo nada mais é do que a fuga do conflito e do embate, tentativas sorradeiras de mascarar as divergências. Como já alertara Sérgio Buarque de Holanda, não é do feitio do povo brasileiro adentrar em conflitos. Pelo contrário, lhe é averso e perturbador. Prefere-se a injustiça do que a luta. Somente em fatos específicos e cuja violência e opressão alcançaram patamares de genocídio e monstruosidade é que o “povo” sobreleva-se. De resto, nas repetições do cotidiano, prevalece a “cordialidade” cínica.

Eneida Desiree alega que para combater essas tendências monopolistas do capital político faz-se necessário a observância do princípio de *necessária participação das minorias no debate político e nas instituições* (SALGADO, 2010; 2011). Nas palavras da autora:

Há implícito em nossa democracia deliberativa e republicana o direito de oposição, e entendido segundo os ideais republicanos e democráticos. Assim, não se pode menosprezar a atuação das minorias nem buscar, em nome de uma pretensa governabilidade, a lenta exterminação dos partidos políticos menos expressivos. Não se pode negar as funções essenciais da oposição em uma democracia efetiva, como assinalam Lilian Márcia Balmant Emerique (2006, p. 269, 317, 240 e 251) e Clèmerson Merlin Clève (1993, p. 145-146). (SALGADO, 2011, p. 118)

Em regra, Salgado defende o multipartidarismo e a democracia plural (isto é, que não se deixe levar sempre pela vontade da maioria). Aduz que o sistema representativo desempenha o papel fundamental de promoção da abertura das minorias aos debates políticos e institucionais, mas cite-se dois óbices atuais ao multipartidarismo: a crescente crítica ao exacerbado número de partidos políticos no país e a tentativa de estabelecer uma cláusula de desempenho no processo de representatividade.

No que diz respeito a primeira reprovação, sabe-se que não existe apenas um vultoso

---

*qualquer instituição está o país. Se o país for bem, o povo irá bem. É o apelo que eu faço aos brasileiros e às nossas instituições*” (<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/08/1664881-temer-faz-apelo-publico-por-unidade-e-diz-que-crise-pode-se-agravar.shtml>). A ex presidente Dilma Rousseff, também tomou para si o discurso da “unidade” como forma de proposta em um possível retorno ao governo federal, proferindo “Se eu voltar agora no mês de agosto (...) ao voltar, eu quero dizer que nós vamos reconstruir esse país, a unidade entre nós” (<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/06/30/dilma-fala-em-reconstruir-unidade-e-fazer-economia-crescer-se-retornar.htm>). Verifica-se que o elemento da unidade torna-se argumento necessário da governabilidade no ideário político nacional. Ocorre que o problema surge quando deve-se escolher entre o primado da unidade ou da democracia.

número de partidos políticos, como em sua maior parte, são deficitários de representatividade material ou substancial. Porém, deve-se argumentar na linha de Salgado, que qualquer tentativa de subtrair ou diminuir o quantitativo de partidos manifesta-se como medida autoritária e contra democrática. Isto porque, salvo o caso de ilegalidade explícita, não existem critérios satisfatórios para amordaçar o pensamento político, constituindo-se tal conduta restritiva como arbitrária. Nesse sentido, Eneida Desirre afirma que “àqueles que atacam o que chamam de multipartidarismo brasileiro, há de se ressaltar que a mágico de partidos. Há, sim, formas de restringir a competição eleitoral, diminuindo a qualidade da democracia representativa” (SALGADO, 2011, p. 115).

Sobre a cláusula de desempenho, define-se esse instituto como disposições normativas que limitam o acesso ou a participação de partidos políticos ou candidatos a vida política<sup>21</sup>. Assim como funciona na Alemanha, onde o partido político que pleiteia um assento, deve conseguir 5% dos votos totais. No Brasil, a lei nº 9.096/1995, que previa o direito ao funcionamento parlamentar, tentou implantar “cláusulas de desempenho”. Porém, o Supremo Tribunal Federal, no ano de 2006, declarou tais cláusulas inconstitucionais. A imposição de cláusulas de desempenho resulta em três problemas: a) o desaparecimento contínuo dos partidos minoritários e o fortalecimento dos partidos majoritários, resultando em um monopólio político; b) o desaparecimento da oposição política; c) enfraquecimento da democracia representativa (BELAUNDE; MANCHEGO, 2000).

A disfunção mítica acontece quando os candidatos ou representantes utilizam de argumentos demagogos e falaciosos da supremacia da governabilidade sobrepondo-se ao pluralismo político, sendo que este é um dos fundamentos da República brasileira, como declara o texto constitucional em seu art. 1, inciso V (BRASIL, 1988). Não existe democracia onde não há pluralismo, e não existe pluralismo autêntico sem reconhecimento e proteção às minorias. É mítico porque professa a crença no dualismo progresso-idade/incerteza-diversidade, quando na verdade os principais beneficiados por essa concepção são aqueles que detêm do poder e capital político, que possuem poder de articulação e cujo *status quo* permite a manutenção do poder e controle. Sociedades mescladas como a brasileira, onde as opiniões públicas se modificaram de acordo com os mais variados critérios, como região, etnia, cultura e história, a tendência é a existência de múltiplos grupos. Entretanto, o mandonismo e

---

21 Como afirma Belaunde: “como las disposiciones normativas que regulan o limitan el acceso a la participación de algunos partidos políticos o candidatos en la vida de una sociedad política, que no hayan alcanzado una votación determinada, y por lo tanto, no tienen el derecho de ocupar un escaño en el Parlamento o Congreso.” (GARCÍA BELAUNDE, Domingo; PALOMINO MANCHEGO, José F. Barrera electoral. Diccionario electoral. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000. p. 97-101)

patrimonialismo arraigado nas estruturas institucionais e psicológicas do Brasil, ao longo de sua historiografia, tem mostrado que a repressão ao pluralismo é uma das mais típicas disfuncionalidades a democracia representativa.

#### 4.4 Atuação legiferante da Justiça Eleitoral

A disfunção mítica mais preponderante na atualidade do processo de representatividade brasileira decorre de uma tendência mundial do Direito. Independente do sistema jurídico – *commow law e civil law* –, verifica-se o que Capelletti chama de “agigantamento do Poder Judiciário”. Com o descrédito popular do Parlamento e do Poder Executivo, o Judiciário tem ganhado destaque, especialmente com a crescente necessidade de proteção dos direitos coletivos e supraindividuais. Tem prevalecido nos regimes declaradamente democráticos do ocidente a defesa do sistema de pesos e contrapesos (*check and balances*) em superação a teoria da separação dos poderes, originariamente elaborada por Montesquieu em *O Espírito das Leis* (1748). Nesse cenário, o Judiciário tem cada vez mais atuado para além da aplicabilidade das normas: função consultiva dos Tribunais, decisões com efeitos *erga omnes*, institucionalização dos precedentes judiciais como balizas normativas e judicialização de políticas públicas são fenômenos que tornam explícito a tendência de empoderamento do Poder Judiciário na contemporaneidade.

Porém, assim como no caso da judicialização das políticas públicas, também no caso das questões eleitorais, o “ativismo” judicial sofre demasiadas críticas. O primeiro apontamento levantado é o déficit de democracia das decisões judiciais em relação a controvérsias da esfera política. No Brasil os magistrados não são eleitos, são revestidos dos cargos por meio de concurso público. Em vista da matéria eleitoral em sua maior parte tratar da representatividade manifesta através do voto, questiona-se a legitimidade das decisões judiciais que alteram o processo eleitoral ou mesmo que obstaculizem a fruição de direitos relativos a representatividade, como a questão da elegibilidade, etc. Eneida Desiree Salgado alega que a atuação da Justiça brasileira de modo não comedido tem ofendido o que ela denomina de *princípio da autenticidade do escrutínio, in litteris*:

Finalmente, em relação à autenticidade do escrutínio, há que se avaliar a atuação indevidamente protagonista da Justiça Eleitoral que, por vezes, promove um terceiro turno nas eleições e decide, apesar de a vontade popular, quem serão os mandatários. Não se nega o papel da Justiça Eleitoral como árbitro das eleições, mas sem substituir a decisão soberana do povo. Ainda que se reconheça que a linha entre a permissividade e a intromissão possa ser tênue, atualmente, a ação exacerbada do

Poder Judiciário na arena eleitoral salta aos olhos. E, de igual forma, ofende o princípio da autenticidade eleitoral. (SALGADO, 2011, p. 111-112)

Esse princípio trata da liberdade e igualdade do voto, buscando coibir abusos nas disputas eleitorais e assegurar os valores democráticos. A autora afirma que é inegável as contribuições da Justiça eleitoral para persistir na busca por uma representatividade autêntica expressada no voto. Ademais, a atividade judicial desempenha um papel de verificação dos poderes com juízes pretensamente imparciais. Porém, destaca também pontos negativos, ressaltando-se o afastamento do cidadão do debate eleitoral. Hodiernamente no Brasil a Justiça, em especial a Eleitoral, ainda é um âmbito confuso e pouco esclarecido da democracia.

Outra crítica de Eneida Desirre é a questão de acesso a Justiça Eleitoral, que apesar da Constituição de 1988 assegurar no art. 5, XXXV que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988), determinadas ações são restritas pela própria legislação eleitoral limitando a proposição de demandas apenas aos partidos políticos, coligações e aos candidatos, postura que nega a visão de cidadão participante do processo eleitoral e vislumbra este como um “mero eleitor”, isto é, “povo ativo” suscitado por Müller. Ativo no sentido daquele que escolhe seus representantes, mas que o voto recai sobre o mesmo como “prisão da representatividade” ou “ato absoluto da democracia”. Uma representatividade de *cabresto*.

Por essas e outras razões, Eneida Desiree defende o *princípio da estrita legalidade em matéria eleitoral*, entendendo-se que não cabe atuações ativistas por parte do Poder Judiciário na esfera eleitoral. Esta é preponderante dos poderes originariamente democráticos. Assim, entende ela, poder-se-á assegurar o *princípio da máxima igualdade na disputa eleitoral*, que somente é possível quando existe um nível mínimo de estabilidade política nas regras eleitorais. Tal estabilidade não pode ser assegurada pelo Poder Judiciário, visto o dinamismo da jurisprudência e da atuação deste. Nesse sentido, relata:

Outra reivindicação derivada do princípio é a existência de um sistema de verificação de poderes que assegure a lisura do processo eleitoral, apreciando, conforme enumera León Duguit, quatro aspectos: a) se o eleito é elegível; b) se obteve o número de votos exigido por lei; c) se as operações eleitorais se desenvolveram de acordo com a lei; d) se houve algum vício durante o processo (1924, p. 249). No sistema brasileiro, a Justiça Eleitoral, definitivamente, desde 1945, reúne essas atribuições, juntamente com a competência jurisdicional e a competência administrativa. Embora sua competência (aqui no sentido ordinário do termo) administrativa seja irrefragável, não parece haver tanta adequação em relação à verificação de poderes e à sua função jurisdicional. Verifica-se, por vezes, uma aplicação seletiva da (já tão questionável) legislação eleitoral e suas decisões não apresentam coerência, não formam precedentes e não permitem uma previsibilidade

em seus julgamentos. Além disso, com um autoalegado poder normativo – não previsto constitucionalmente –, a Justiça Eleitoral inova no ordenamento jurídico, muitas vezes em sentido fortemente antidemocrático. (SALGADO, 2011, p. 108)

Como exemplo da regulamentação de matérias eleitorais pela Justiça menciona-se as decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a questão da fidelidade partidária. Ocorre que em 27 de março de 2007, o Tribunal Superior Eleitoral emitiu pronunciamento em parecer consultivo de que o mandato pertence ao partido político e não ao parlamentar, dando origem a Resolução nº 22.562<sup>22</sup>, alegando que, deveras a fidelidade partidária é um vínculo entre representantes e representados através dos partidos políticos, de maneira que os partidos políticos e as coligações passaram a deter de um certo “domínio” sobre o mandato.

A Constituição Federal de 1988 assegura em seu art. 17, §1º o instituto da filiação partidária no seguinte sentido: “É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária” (BRASIL, 1988). Com base neste artigo, o STF, em sede de Mandado de Segurança 26.603, decidiu que o mandato pertence ao partido e não ao candidato eleito. Desse modo, instituiu-se a perda de mandato por infidelidade partidária. Destaque-se que o procedimento de perda de mandato por infidelidade partidária é de cunho administrativo, sem previsão de recurso, salvo pedido de reconsideração<sup>23</sup>.

A temática da fidelidade partidária é tão somente exemplificativa, existindo outros exemplos na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral de regulamentação das atividades de representatividade política, tais quais a Resolução nº 21.002 de 26 de fevereiro de 2002, tratando dos partidos políticos e coligações eleitorais; a determinação de número de vereadores nas câmaras municipais, através da Resolução nº 21.702 de 06 de abril de 2004; a Resolução nº 22.715 de 28 de fevereiro de 2008; Resolução nº 22.506 de 02 de fevereiro de

---

22 Cabe mencionar o solipsismo judicial do Ministro César Asfor Rocha ao argumentar sua decisão: “**Ao meu sentir**, o mandato parlamentar pertence, realmente, ao Partido político, pois é à sua legenda que são atribuídos os votos dos eleitores, devendo-se entender como indevida (e mesmo ilegítima) a afirmação de que o mandato pertence ao eleito, inclusive porque toda a condução ideológica, estratégica, propagandista e financeira é encargo do Partido Político, sob a vigilância da Justiça Eleitoral, à qual deve prestar contas (art. 17, III da CF)”.

23 Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5081, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, na sessão de julgamentos desta quarta-feira (27), que não se aplica aos cargos do sistema majoritário de eleição (prefeito, governador, senador e presidente da República) a regra de perda do mandato em favor do partido, por infidelidade partidária, referente aos cargos do sistema proporcional (vereadores, deputados estaduais, distritais e federais). Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=292424>>. Acesso em 18. ago. 2016.

2007 acerca da distribuição de quotas do Fundo Partidário (LIMA, 2011).

A atuação legiferante do Judiciário em âmbito eleitoral constitui uma disfunção mítica pelos seguintes motivos: 1) escamoteia a natureza antidemocrática das decisões judiciais para tomada de decisões de cunho político; 2) a representatividade política manifesta no voto é substituída pela manifestação judicial; 3) a construção do procedimento eleitoral dar-se-á não através de deliberação popular, mas por meio das sentenças dos magistrados e órgãos colegiados.

O revestimento de autoridade que “diz o Direito” atribuído ao Poder Judiciário faz pensar no imaginário social a ideia de um poder neutro, imparcial e detentor de um saber jurídico intocável (a verdade do Direito, isto é, o lícito e o ilícito). Quando deveras percebe-se que tanto o TSE como STF agem de modo seletivo, ou nas palavras de Ingoberg Maus: como superego da sociedade. Assim, o argumento de que o Judiciário age “em nome do povo” deve ser questionado e visto com bastante ceticismo, pois trata-se de uma expressão mítica de uma democracia (pseudo) representativa.

## 5 CONCLUSÃO

O mito tem como função principal apartar homem da realidade, fazendo-o crer em fábulas metafísicas ou abstratas racionalizadas através de mecanismos de engessamento do poder, tais como operam as tradições, as idiosincrasias, “culturas” e “jeitinhos”. Assim, pode-se afirmar que o mito é sempre alienador. E no sentido próprio proposto por Marx sobre alienação, essa age como um procedimento de construção de justificativas para o absurdo e para manutenção do poder dos dominantes sobre os dominados. É nesse sentido que se fala em disfunções míticas. Conjecturas socioinstitucionais que atuam em prol de interesses específicos, porém não declarados.

Nessa seara de criação e manutenção dos mitos, destaca-se no Direito eleitoral brasileiro dois elementos primordiais: o povo e a representatividade. Nas repúblicas democráticas, como é o caso do Brasil, esses conceitos não se diferenciam. Tendem a unificar-se. Acredita-se, pelo menos nos regimes democráticos, que a essência da representatividade é o povo. Porém, o termo e a semântica por trás do signo “povo” esteve de certo modo obscuro e apartado dos debates da ciência política e do Direito. Não era importante, ou não lhe era dada a devida relevância ao alcance do que seja “Povo”. Por esta razão, povo era um pressuposto. Um dogma. Uma palavra de escape. Argumento mágico para solução das controvérsias políticas, de maneira que hoje, com a trivialização do signo acabou por resultar

em uma anulação ou esvaziamento do seu conceito.

Dessarte, o primeiro passo para um processo de desmistificação foi trabalhar a variedade linguística com que “povo” é tratado pelo Direito, Ciência Política e Filosofia. Povo não se confunde com sociedade, população ou nação. Ademais, povo tem sentidos diversos para âmbitos sociológicos, jurídicos e políticos. É preciso compreender o povo em cada esfera do saber. Percebe-se que dentre essas possibilidades interpretativas de povo, a conceituação jurídica é a mais restritiva, visto que o Direito atua como um processo de simplificação normativa das demandas sociais. O Direito, desse modo, age como delimitador, aquele que estipula as barreiras conceituais de um fenômeno através da norma (BARROSO, 2015)

A partir da perspectiva jurídica de “Povo”, utilizando dos ensinamentos de Friedrich Müller, pode-se elencar a polissemia do uso do “Povo” pelos Estados “modernos”. Buscou-se com isso demonstrar que mesmo o conceito do povo não é imóvel nem previamente demarcado. É construído conforme o contexto e os interesses. É preciso atenção para perceber os interesses e desejos que ocultam-se por trás dos discursos políticos. A alienação do conceito de povo demonstra o aspecto mitológico sobre a representação. Sem povo, substância máxima da democracia, não há o que se falar em representatividade. Visto que esta última, em condições do uso do povo como ícone, nada mais é do que instrumento de dominação.

Por fim, adequando-se os apontamentos de Müller a proposta de apresentar algumas manifestações deficitárias de representatividade na forma de exercer a política no Brasil, resultou nas denominadas disfunções míticas. As disfunções se dão em grande parte referenciadas as eleições, nas palavras de José Henrique Assai “festa da democracia” (ASSAI, 2013). O sufrágio, caractere simbólico da representatividade, é cercado de predadores. A deterioração da representatividade ocorre por introjeções cognitivas e operacionais. Isto significa dizer, através da implantação de mentalidades, culturas e comportamentos sociais que tornam possível a discrepância entre as práticas sociais e política e a idealização do político, como “bem comum”, “coisa pública” e “soberania popular”. Assim, elencou-se quatro disfunções a) vícios etiológicos da sociedade brasileira: coronelismo, patrimonialismo e clientelismo; b) a produção casuísta das leis; c) a fobia do pluralismo político; d) a atuação legiferante da Justiça Eleitoral.

Conclui-se que é necessário estar atento ao uso “Povo” e o argumento da representatividade como instrumento de alienação social. Os processos de disfuncionalidade acabam por esvaziar o sentido da democracia, reduzindo-lhe a um aspecto meramente formalista. No Estado Democrático de Direito, que se alega estar, democracia alterou seu

sentido, ampliou seu alcance. A mitologia reside no fato do uso dos termos e símbolos do “povo” e da “representatividade” como ícones, mas sem comprometimento com o real. Fábulas que promovem o infantilismo republicano. Para que a democracia seja possível, e não um mal entendido, como afirma Sérgio Buarque de Holanda, é preciso abandonar a miríade de ilusões confortáveis e lúdicas, para enfrentar a realidade de luta e defeitos. Afinal, como afirma Gonçalves Dias: “viver é lutar”.

## REFERÊNCIAS

- AIETA, Vânia Siciliano. Democracia. Estudos em homenagem ao Prof. Siqueira Castro. Tomo II, atualizado até a EC 52/2006. *Coleção Tratado de Direito Político*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- ASSAI, José Henrique. *Democracia e Filosofia Política: a participação política no Maravilhoso Mundo de Oz*. Revista Reflexões: Fortaleza. Ano 2, nº 02, p. 23-36, jan-jun de 2013.
- BALLOUK FILHO, Benedito Marques; KUNTZ, Ronald A. *Corrupção política: a luta social pelo resgate da dignidade no exercício do poder*. São Paulo: Madras, 2008.
- BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *Processo Legislativo e Democracia: Parlamento, esfera pública e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.
- BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito constitucional contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2015.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. São Paulo: Malheiros, 2012.
- BOURDIEU, P. 2003. A representação política. Elementos para uma teoria do campo político. In: \_\_\_\_\_. *O poder simbólico*. 6. ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- CAETANO, Marcello – *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, Tomo I, rev. Miguel Galvão Teles, 6. ed. rev. ampl., Coimbra: Almedina, 1993.
- CAGGIANO, Monica Herman S. *Comportamento eleitoral*. São Paulo: CEPES, 2010.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Direito Constitucional*. Coimbra, Almedina, 1993.
- CARDOSO, António Lopes. *Os sistemas eleitorais*. Lisboa: Salamandra, 1993.
- CASTRO, Edson de Resende. Abuso do poder econômico, movimentação ilícita de recursos (art. 30-A) e captação ilícita de sufrágio (art. 41-A). In: \_\_\_\_\_. *Curso de direito eleitoral*. 6. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

COSTA, Adriano Soares da. Inelegibilidades. In: \_\_\_\_\_. *Instituições de Direito Eleitoral: teoria da inelegibilidade: Direito processual eleitoral*. 9. ed. rev. e ampl. atual. de acordo com a LC nº 135. Belo Horizonte: Fórum, 2013. cap. 4, p. 175-216.

\_\_\_\_\_. *Instituições de Direito Eleitoral*. 8. ed. revista, ampliada e atualizada, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DIAS JÚNIOR, José Armando Ponte. *Elegibilidade e moralidade: o direito fundamental à moralidade das candidaturas*. 3. ed. rev. e atual., Curitiba: Juruá, 2014.

DINALLI, A.; FERREIRA, Luiz Henrique Cruz; TEOTÔNIO, Paulo José Freire. *Constituição e Construção da Cidadania*. Leme: JH Mizuno, 2005

DUVERGER, Maurice – *Institutions politiques et droit constitutionnel*. 16. ed., Paris: PUF, 1980.

FREYRE, Gilberto. Casa-Grande & Senzala. 50. ed., Rio de Janeiro: Global, 2005.

GOMES, José Jairo. Ação de impugnação de registro de candidatura. In: \_\_\_\_\_. *Direito eleitoral*. 9. ed. rev. atual. e ampl., São Paulo: Atlas, 2000.

HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

KNOERR, Fernando Gustavo. *Bases e Perspectivas da Reforma Política Brasileira*. Belo Horizonte: Fórum, 2009

MARTINS, Ana Maria Guerra. *As origens da Constituição Norte-Americana: uma lição para a Europa*. Lisboa: Lex, 1994.

MAUS, Ingeborg; MOREIRA, Luiz (coord. e supervisão). *O Direito e a Política: Teoria da Democracia*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

MILL, Stuart John. *Considerações sobre o governo representativo*. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito constitucional*. Vol. I, 6. ed., 1997; vol. II, 3. ed. (reimpressão), 1996; vol. III, 4. ed., 1998; vol. IV, 2. ed., 1993; vol. V, 1997, Coimbra: Coimbra.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. *O espírito das leis*. Trad. e notas de Pedro Vieira Mota. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 1994.

MÜLLER, F. 2000. Quem é o povo? *A questão fundamental da democracia*. 2. ed., São Paulo: Max Limonad.

OLIVEIRA, Marco Aurélio Bellizze. *Abuso de poder nas eleições: a inefetividade da ação de investigação judicial eleitoral*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

PRADO JR., Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 2000.

SALGADO, Eneida Desirée. *O Direito e a Política: Teoria da Democracia. Princípios Constitucionais Eleitorais*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

\_\_\_\_\_. A representação política e sua mitologia. *Paraná Eleitoral*. v.1. n.1, P. 25-40, 2012.

SILVA, Fernando Neves. Financiamento de campanha eleitoral e corrupção eleitoral. In: *Anais da XVIII Conferência Nacional dos Advogados do Brasil: cidadania, ética e Estado*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2003.

SOARES, Mário Lúcio. *Teoria do Estado: novos paradigmas em face da globalização*. São Paulo: Atlas, 2011.

Encaminhado em 12/01/2017

Aprovado em 30/04/2017