POR UMA TEORIA DA IGUALDADE POLÍTICO-ELEITORAL CONTEMPORÂNEA: ORIENTAÇÕES EM JOHN LOCKE

FOR A CONTEMPORARY POLITICAL-ELECTORAL EQUITY THEORY: GUIDELINES IN JOHN LOCKE

Gabriel Vieira Terenzi*
Marcos César Botelho**

"Em algum lugar, algo incrível está esperando para ser descoberto."
Carl Sagan

RESUMO: *O presente trabalho tem como objetivo propor uma concepção da ideia de igualdade política-eleitoral mediante a teoria da deliberação em John Locke, a fim de responder à seguinte questão: qual a mais adequada conceituação do direito à igualdade nas deliberações eleitorais contemporâneas? A hipótese é de que o referido preceito pode ser atendido mediante duas dimensões: o respeito à igualdade formal, mediante abstenção estatal, e a promoção de igualdade substancial mediante atuações limitantes e estimulantes. Para avaliar a referida hipótese, adota-se uma metodologia hipotético-dedutiva. Assim, almeja-se, em primeiro lugar, delimitar a abordagem da igualdade segundo a visualização da deliberação em John Locke. Em um segundo tópico, almeja-se, a partir daquele ponto de vista, descrever o problema, abordando-se os direitos políticos como direitos humanos e fundamentais e a dificuldade de conceituar, nesse contexto, a igualdade. Finalmente, um terceiro tópico se dedicará à descrição da hipótese e a tentativa de falseamento, descrita na conclusão. Conclui-se, outrossim, que a referida abordagem se presta a conceituar de maneira adequada a igualdade político-eleitoral, desde que respeitados critérios igualitários de intervenção.*
Palavras-chave: *igualdade política; igualdade eleitoral; John Locke.*

ABSTRACT: *The article aims to propose a conception of the idea of political-electoral equality through the theory of deliberation in John Locke, in order to answer the following question: what is the most adequate conceptualization of the right to equality in contemporary electoral deliberations? The hypothesis is that this precept can be met through two dimensions: respect for formal equality, through state abstention, and the promotion of substantial equality through limiting and stimulating actions. To evaluate this hypothesis, a hypothetical-deductive methodology is adopted. Thus, the aim is, firstly, to delimit the approach to equality according to the visualization of deliberation in John Locke. In a second topic, from that point of view, the*

* Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Programa de Pós-graduação em Ciência Jurídica, Jaca-rezinho, PR, Brasil.
http://orcid.org/0000-0003-2333-8808
** Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Faculdade de Direito, Jacarezinho, PR, Brasil.
https://orcid.org/0000-0002-0985-9132

aim is to describe the problem, approaching political rights as human and fundamental rights and the difficulty of conceptualizing, in this context, equality. Finally, a third topic will be devoted to the description of the hypothesis and the attempt to falsify it, described in the conclusion. It is concluded, moreover, that the aforementioned approach lends itself to adequately conceptualize political-electoral equality, provided that egalitarian intervention criteria are respected.
Keywords: *political equality; electoral equality; John Locke.*

1 INTRODUÇÃO

Uma preocupação recorrente quando se abordam as eleições, direitos políticos, ou, de modo geral, a democracia, é justamente a característica da igualdade entre todos os cidadãos. Desde as concepções mais utópicas voltadas a uma solidariedade geral até as mais pragmáticas considerações quanto ao valor que deve ser atribuído ao sufrágio, a igualdade é um vetor inescapável ao se cogitar um sistema político democrático.

Como é de se esperar de um direito humano de tal estatura, a igualdade ocupa posição de centralidade nos ordenamentos jurídicos contemporâneos, incidindo a sua garantia de observância às relações jurídicas das mais diversas áreas. Se assim o é nos fatos jurídicos privados, consumeristas e administrativos, não se cogita que possa ser diferente na seara dos direitos políticos.

Uma vez que esse ramo compõe o regramento normativo capaz de garantir o exercício da soberania popular possibilitando ao cidadão a interferência na tomada de decisões político-sociais deve se ter em vista a imposição da igualdade nos fenômenos regulados por tais normas.

Por outro lado, mais do que uma mera declaração, pressupõe-se dos direitos fundamentais uma real efetivação, tendo-se em vista, também, as possibilidades institucionais e a evolução histórica como parâmetros de modo a avaliar a concessão, por parte do Estado, dessa garantia.

Assim se tendo em vista, há uma preocupação quanto à concreta observância do direito que possuem todos os cidadãos à igualdade, em especial, à igualdade político-eleitoral, ou seja, o tratamento igualitário daqueles indivíduos no seu aspecto cívico, no exercício de suas capacidades políticas e na sua contribuição em deliberações eleitorais.

Há, em suma, a exigência, de que haja uma efetivação do direito à igualdade que possibilite, em detrimento das disparidades sociais, classistas e econômicas, uma equivalente contribuição à esfera política que interessa ao conjunto de eleitores, ao menos de modo a ser estabelecido um patamar mínimo, a partir do qual as diferenças sejam aceitáveis e não abusivas em termos de influência às decisões públicas.

O que define ou deixa de definir esses patamares, como já se denunciou, pode variar, dentre outros parâmetros, em razão do momento

histórico, pois, como é sabido, a respeito dos direitos fundamentais impera-se uma proibição de retrocesso. Também por essa razão, na atualidade, não se pode cogitar que os mesmos vetores de igualdade que outrora foram considerados legítimos, sejam, hoje, tidos como aceitáveis.

Por todo o exposto, é inegável que se anseia uma observância do direito à igualdade compatível com a realidade atual. A mera noção de que o sufrágio será igual para todos, por exemplo, não esgota a garantia que se espera como mínima em relação a esse direito. Ora, do que adiantaria, a título de exemplo, que dois eleitores tivessem a mesma força em suas manifestações de vontade, se não houvesse igualdade na possibilidade de votação, no acesso às informações provenientes dos candidatos, ou mesmo na oportunidade de candidatar-se.

Assim, acumulam-se novas perspectivas em relação ao direito à igualdade, pelo viés dos votantes e também dos votados, sob diversas dimensões de possíveis atuações do Estado nessa concretização. Não se olvide, ainda, que essa atuação por parte do poder público precisa ser necessariamente limitada, afinal não se pode, sob o argumento de se viabilizar uma situação de igualdade, produzir uma relação ainda mais desigual.

Tendo-se em vista esse desafio, almeja o presente artigo a proposição de uma teoria de igualdade político-eleitoral que englobe, a um só tempo, essas múltiplas dimensões. A fim de que essa teoria possa ser delineada, adota-se, como fundamento, a teorização de John Locke a respeito das deliberações políticas, a qual servirá como orientação na elaboração dos temas do presente trabalho.

2 UMA INTRODUÇÃO À IGUALDADE NA TEORIA DA DELIBERAÇÃO DE JOHN LOCKE

A igualdade certamente não é a primeira característica lembrada ao se abordar a rica contribuição teórico-política de John Locke. Também por essa razão é que o presente trabalho, antes de avaliar a viabilidade de uma proposta de igualdade derivada de sua obra, almeja delimitar o papel da igualdade na teoria da deliberação de Locke. Esse é o objetivo do presente tópico.

Defensor ferrenho da liberdade e da propriedade, o filósofo inglês nascido em 1632 se consagrou como o fundador da noção de tábula-rasa, e também por desenvolver uma teoria liberal e de tolerância religiosa. Uma vez que Locke integra a corrente dos contratualistas, sua filosofia é marcada pela ideia da existência de um pacto humano responsável por transpor a sociedade de um estado natural anterior ao estágio de convívio civil atual.

No campo jurídico, sua mais paradigmática inovação foi a de vincular os direitos fundamentais dos indivíduos como prévios ao contrato social. E, justamente por existirem antes do pacto, precisavam ser respeitados pela ordem constituída após a este. O autor defendeu, assim, as liberdades negativas dos cidadãos, bem como a concepção das garantias individuais como direitos naturais.

Sua mais relembrada obra, o *Segundo tratado sobre o governo civil* pode ser considerada "uma justificação *ex post facto* da Revolução Gloriosa, na qual Locke fundamenta a legitimidade da deposição de Jaime II por Guilherme de Orange e pelo Parlamento com base na doutrina do direito de resistência" (MELLO, 2000, p. 66).

Ponto interessante da concepção lockeana é aquele segundo o qual a existência do pacto social é fundado na comodidade. Em melhor dizer, Locke se afasta de Thomas Hobbes, por exemplo, por não considerar o estado de natureza como violento. Por outro lado, em sua visão, esse estágio ostentava, como déficit, uma maior dificuldade na proteção da propriedade privada, dificuldade esta derivada da inexistência de uma legislação identificável. Nada melhor, para a compreensão do tema, do que observar as palavras do próprio autor:

> Parece-me que a comunidade é uma sociedade de homens constituída apenas para a preservação e melhoria dos bens civis de seus membros. Denomino de bens civis a vida, a liberdade, a saúde física e a libertação da dor, e a posse de coisas externas, tais como terras, dinheiro, móveis, etc. (LOCKE, 2007, p. 3).

Justamente para proporcionar uma proteção mais conveniente à propriedade dos seres humanos é que estes consentem em passar ao estado de sociedade. Muitas páginas da bibliografia do autor foram dedicadas a esse ideal de consentimento, bem como ao que o legitimaria.

Mencionada ainda a proteção da propriedade, é consabido que, segundo Locke, e tendo em vista que a razão de ser da sociedade é justamente a preservação desses bens, é lícito ao indivíduo, caso sua propriedade se encontre ameaçada de maneira invasiva pela deliberação social, a resistência em face dessa violação dos direitos a que visou proteger tomando parte no estado civil. A respeito desse direito de resistir:

> A lei deve obrigar a todos, inclusive o governante, e não pode ser alterada sem o consentimento da

> maioria. Contudo, no que diz respeito à maneira de evitar que haja um abuso desse poder, Locke seria cético a respeito da possibilidade de que o parlamento e o executivo exerçam um controle mútuo que evite estes abusos. Daí ele confiar aos próprios indivíduos o controle dos governantes, de modo que a delegação de poder ao governante não retira dos indivíduos o direito de removê-lo se eles julgarem que o governante traiu a confiança nele depositada (TRAIN FILHO, 2009, p. 47).

Note-se que, nessa breve visualização, pouco se abordou a respeito de igualdade, corroborando o que havia sido adiantado, no sentido de que tal conceito não é protagonista nas preocupações lockeanas. De fato, ao tratar da origem, limites e fins do governo civil, o papel ocupado pela igualdade em Locke é o de uma qualidade comum durante o estado de natureza, e que por tal razão deriva da lei natural.

Embora fosse possível e sem dúvida relevante uma tentativa de identificar, no núcleo da obra do filósofo, noções dessa igualdade, não é essa a abordagem adotada no presente trabalho, até porque o objetivo final deste texto está ligado aos padrões jurídicos do conceito presentes nos direitos políticos e eleitorais.

Portanto, ao invés de tentar localizar, na teoria de Locke, aspectos de igualdade, este texto por primeiro destacará a concepção do autor a respeito da deliberação, para, a partir desta, promover ligações às noções de igualdade jurídica contemporâneas.

Quanto às contribuições lockeanas sobre as deliberações políticas, também se deve ter o cuidado de não cometer anacronismos. Antes de mais nada, é importante destacar que o pensador não pode ser tido como um defensor da "democracia" nos rasos significados atuais, nem mesmo de um sufrágio universal.

É bem verdade que Locke costuma ser lido segundo um tom de defesa da liberdade e, muitas vezes lembrado pela sua influência às revoluções burguesas, em especial à Americana. Todavia, a crítica desenvolvida pelo mestre é direcionada, em especial, à monarquia *absolutista.* Segundo John Dunn, "começando pelo primeiro, os Dois tratados atacavam as pretensões da monarquia absoluta e extraía desse ataque conclusões firmes sobre os limites constitucionais das prerrogativas reais do rei da Inglaterra" (DUNN, 2003, p. 46).

Locke dirigiu suas críticas, em particular, às concepções de Robert Filmer, que calcava sua defesa ao poder político do rei como absoluto em

uma concepção bíblica e patriarcal, segundo a qual Adão teria sido o primeiro monarca. Essa informação é relevante, uma vez que:

> Por herança do debate com Robert Filmer ou de suas raízes puritanas, o fato é que há uma teologia operando por trás de alguns argumentos de Locke. As normas dadas na condição natural, ou seja, as leis naturais, são dadas por Deus e os homens são capazes de apreendê-las através da razão. Locke coloca Deus na origem para, a partir daí, desenvolver dedutivamente suas premissas (FRANKS, 2007, p. 80).

De algumas noções, a citar: nada há na bíblia que fundamente a soberania de Adão; o poder paterno é relativo (o pai deve prover aos filhos, não sendo dono destes); e ainda o homem tido como um ser livre, cuja liberdade subsiste por uma dádiva divina, Locke estabelece a base de sua concepção do homem pré-político como livre, conforme citado anteriormente. Nesse estágio natural, os indivíduos seriam guiados racionalmente pela lei da natureza. Esse direito natural subsiste após constituída a sociedade civil, e servirá como fonte para qualquer poder político que se considere legítimo.

Em outras palavras, como livres anteriormente, os indivíduos só podem suportar o decréscimo em sua liberdade proporcionado pela sociedade civil na medida em que esse fardo parcial lhes garanta o melhor gozo integral de sua propriedade.

A lei civil, em assim sendo, não deve ultrapassar, menos ainda contradizer, a lei natural. Segundo Jeremy Waldron, no seu *Dignidade da legislação,* se supõe que os legisladores devam "tão honestamente quanto possível (raciocinando juntos), tentar determinar se as várias propostas que têm diante de si estão de acordo com o que o direito natural exige" (WALDRON, 2003, p. 104-105).

Embora seja ressaltada essa característica da liberdade pré-política (que permanece pós-contrato), a teoria de Locke, de maneira implícita, também acaba permeada da ideia de igualdade. Afinal, como mencionado, se é uma determinação da lei natural que seres criados sejam iguais, também na formulação das leis durante o estado social deve a igualdade ser observada. O próprio autor ressalta a respeito do estado de natureza:

> Evidente que criaturas da mesma espécie e da mesma ordem, nascidas promiscuamente a todas

> as mesmas vantagens da natureza e ao uso das mesmas faculdades, terão também de ser iguais umas às outras sem subordinação ou sujeição (LOCKE, 2001, p. 382).

E continua o filósofo na mesma linha, ao abordar o estado de sociedade: "Cada pessoa ficou sujeita, igualmente com os homens de mais baixa condição, a essas leis que ela mesma, como parte do legislativo, estabelecera [...] nenhum homem, na sociedade civil, pode estar isento de suas leis" (LOCKE, 2001, p. 467).

Em síntese, pode-se exemplificar que tanto a liberdade quanto a igualdade "são interdependentes em Locke. Segundo ele, a igualdade é definida como a característica de que todos sejam similarmente senhores de sua liberdade natural, sem depender da vontade nem da autoridade de outrem (2001, p. 444). A liberdade só é possível porque os homens são iguais, não existindo aquele que por natureza possa mandar nos outros" (FRANKS, 2007, p. 91).

A partir dessa noção, e, ressalte-se, sem a pretensão de vincular Locke a um defensor do sufrágio universal, pode-se passar a abordar a teoria da deliberação do autor. Se ficou definido que, segundo o pensador, os membros que compõem o legislativo na sociedade civil devem se esforçar para promover o estabelecimento de uma legislatura compatível com a lei natural que na maior medida possível garanta o gozo da propriedade individual, há de haver um modo para que essa legislatura seja determinada.

Evidentemente, pode a legislação "positiva" – caso queira ser utilizado esse termo – estar mais ou menos condizente com as leis naturais. De todo modo, por serem iguais os homens, nada indica que um desses indivíduos é, por si só, mais capaz de definir uma lei próxima à razão pré-política do que outro indivíduo. Em outras palavras, erro ou acerto deliberativo (desrespeitada ou observada a lei natural), esse resultado legislativo deverá ser oriundo da intenção coletiva dos membros da sociedade. Locke, em sua defesa da maioria, descreve:

> Quando um número qualquer de homens formou, por consentimento de cada indivíduo, uma comunidade, fizeram eles de tal comunidade, dessa forma, um corpo único, com poder de agir como um corpo único, o que se dá apenas pela vontade e determinação da maioria (LOCKE, 2001, p. 469).

Em sua leitura, Waldron esclarece o conceito:

> Imaginemos um corpo composto, impelido internamente pelos vários movimentos das suas partes ou elementos constituintes a mover-se em várias direções. Algumas das partes tendem a mover-se para o norte, algumas para o sul, e o corpo todo move-se para o norte ou para o sul conforme a tendência do maio número de seus elementos, como resultado do seu movimento cumulativo (WALDRON, 2003, p. 159).

Assim, há a necessidade de que os diversos indivíduos que compõem conjuntamente a sociedade deliberem a respeito de qual será a "direção" a ser tomada, ou seja, qual legislação deverá ser editada em prol do benefício da propriedade e da liberdade daqueles que formam o corpo social.

Embora Locke estivesse preocupado com as implicações de uma legislação, esse modelo deliberativo pode muito bem ser ampliado para descrever as decisões eleitorais: A "direção" de movimento adotada pelo corpo social, portanto, pode ser reinterpretada, de modo amplo, como as decisões político-administrativas (a adoção de políticas públicas, a opção de uma determinada doutrina econômica, etc.).

Também pode ser interpretada, de maneira mais restrita, como a definição daquele que ocupará um determinado cargo eletivo. Caso a maior parte da população opte por um candidato, o corpo social será "empurrado" em sua direção.

Pelo fato de tais membros serem iguais, ostentam a possibilidade de igualmente influenciar as decisões coletivas. A opinião de cada qual não é mais relevante do que a opinião de qualquer dos demais. Ainda se pode novamente recorrer a Waldron, para o qual, na concepção lockeana:

> Há um pressuposto implícito e importante de que a influência das partes sobre o movimento do todo é igual. Se algumas das partes têm mais massa do que outras, ou se seus movimentos são mais agitados, não há, naturalmente, mais nenhum motivo para supor que o corpo irá mover-se em conformidade com a direção do maior número de partes. (No rúgbi, um scrum de

> sete homens pode derrotar um scrum de oito homens, se os membros do primeiro forem mais pesados ou se eles se compactarem e empurrarem com mais força ou melhor técnica.) (WALDRON, 2003, p. 160).

Pode-se concluir que, em Locke, compete aos indivíduos externalizar sua opinião a respeito do modo como deverá a sociedade civil portar-se, no melhor interesse desses seres. Essa intenção de cada um dos cidadãos deve possuir a mesma força da dos demais. Caso a opinião de um seja mais apta do que a dos demais para definir a direção do corpo social, tem-se um descompasso:

> Não se pode supor que eles pretendessem, caso tivessem um poder para isso, conceder a uma ou mais pessoas um poder arbitrário absoluto sobre suas pessoas e bens, ou colocar as forças nas mãos do magistrado para que ele arbitrariamente fizesse valer sua vontade sobre eles. Isto significaria colocarem-se em uma situação pior que no estado de natureza, onde tinham a liberdade de defender seus direitos contra as injustiças dos outros e se encontravam em igualdade (LOCKE, 2001, p. 495).

Utilizando essa analogia para o exemplo deliberativo, não é de se admitir que a tomada de decisões coletivas seja efetivada mediante influências desiguais, pois essa seria uma perversão da igualdade (e da liberdade) cujo gozo motivou a passagem para o estado social.

Embora não se possa afirmar, tão somente por esta característica, que se estaria diante de uma tirania (aliás, o sistema eleitoral estadunidense se baseia em colégios eleitorais em que determinados grupos possuem justamente maior força do que outros na definição do resultado), há de se considerar também que, se a outra característica da filosofia lockeana é a liberdade, tanto mais preservada essa liberdade de cada indivíduo quando a sua vontade for considerada tão relevante quanto a vontade dos demais.

3 DA IGUALDADE EM LOCKE À IGUALDADE POLÍTICO-ELEITORAL COMO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL: PARÂMETROS E IMPLICAÇÕES

Partindo das mencionadas concepções filosóficas para a seara da teoria e da dogmática jurídica, pode-se identificar, nos feixes dos direitos políticos e eleitorais, a presença da igualdade de acordo com as debatidas noções, mediante o modelo deliberativo inspirado em Locke. Retomando-se o exemplo lockeano de um corpo conjunto impelido pela vontade dos seus componentes, teria de haver analogicamente um aparato que garantisse a possibilidade do real e efetivo exercício dessa deliberação.

Haveria, portanto, de serem estabelecidos instrumentos deliberativos que possibilitassem aos indivíduos determinar uma direção e "empurrar" o corpo social para a mesma. Essa função, de acordo com a analogia aplicada ao atual desenho democrático, foi atribuída justamente aos direitos políticos, tendo em vista a soberania popular como constituinte da ordem republicana. A princípio, esses valores ético-políticos "se encontravam em uma etapa pré-positivada, que corresponde às dimensões ou valores éticos anteriores à lei positivada"[1] (PÉREZ LUÑO, 1987, p. 52).

Com a consagração do estado liberal, os direitos políticos passam a ser interpretados como limites negativos impostos à possibilidade de atuação do poder, agora detido em monopólio pelo governo. Essa ideia de limitação negativa muito se adequa às concepções de proteção à propriedade estabelecidas em Locke, bem como à sua ideia de direito de resistência.

Não se olvida, por outro lado, que os direitos políticos não se compõem mais como meros anteparos à atuação estatal, mas também possibilitam uma efetiva interferência, por parte dos governados, em relação à atuação dos governantes. Sucintamente, esses direitos "permitem ao cidadão participa da formação da vontade do Estado como membro da comunidade política, através do exercício de determinadas funções políticas"[2] (PEDICONE, 1986, p. 4).

O status de "cidadão" mencionado é aquele "atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política" (SILVA, 2009, p. 345-346). Historicamente, segundo Chris Thornhill, a concessão desse status significou a transformação de seus portadores em

[1] No original: "se encontraban em una etapa de pre-positivo, que corresponde a las instancias o valores éticos anteriores a la ley positivo"[1] (PÉREZ LUÑO, 1987, p. 52).

[2] No original: "permiten al ciudadano participar en la formación de la voluntad del Estado como miembro de la comunidad politica, a través del ejercicio de determinadas funciones politicas (PEDICONE, 1986, p. 4).

atores "com demandas potenciais e contestáveis de participação na criação das leis" (THORNHILL, 2021, p. 50).

Ou seja, além da liberdade negativa, destaca-se agora esta segunda noção, ou seja, de que os direitos políticos permitem a *influência da vontade* dos cidadãos ao exercício do plano de funções estatais. Na proposta lockeana, a partir do consentimento, os agora cidadãos abdicam dos meios de concretização de seus interesses prévios, aqueles presentes no estágio de natureza, em prol de uma mais adequada proteção global de tais interesses, o que se relaciona com aquela liberdade negativa.

Mas se passam a confiar ao corpo social a consecução desses objetivos, também se permitem influenciar o corpo em direção a tais metas, por meio da busca pelo aceite da maioria em relação à prioridade de tais objetivos, decisão majoritária à qual se submetem (LOCKE, 2001). Por conseguinte, é justamente mediante o consentimento que se opera o papel de gerar aceitabilidade da relação de poder instaurada a partir das votações. Aqui se percebe a segunda dimensão dos direitos políticos.

Afinal, se livre sou, somente posso renunciar a parte dessa liberdade (em prol de uma melhor conservação e aproveitamento da parcela restante) pelo meu próprio e válido consentimento. Todavia, se *a priori* o consentimento se tinha como um mero acatamento da atuação estatal que respeite os direitos individuais, ou seja, as liberdades negativas, nesta dimensão os direitos políticos são tidos como a licença ao cidadão para consentir mediante as suas próprias reivindicações para influenciar as decisões políticas.

Pierre Rosanvallon constata essa superação como parte da descentralização da democracia:

> Se legitimidade no sentido mais amplo simplesmente significa ausência de coerção, legitimidade democrática requer algo a mais: um conjunto de relações entre governo e sociedade. A essência da democracia – a apropriação social do poder político – depende disso. Legitimidade democrática existe quando cidadãos acreditam no próprio governo, o que não acontece a menos que tenham uma sensação de empoderamento [3] . (ROSANVALLON, 2011, p. 9).

[3] No original: If legitimacy in the broadest sense simply implies absence of coercion, democratic legitimacy requires something more: a tissue of relationships between government and society. The essence of democracy — the social appropriation of political power — depends on this. Democratic

Bernard Manin, analisando os princípios do governo representativo, ressalta que em um sistema deliberativo, esse consentimento é constantemente reiterado "o povo não apenas concorda com o método de seleção – quando eles decidem adotar o uso de eleições – mas também consentem com cada resultado particular – quando elegem"[4] (MANIN, 2002, p. 85).

Não escapou das preocupações de Locke o questionamento a respeito da *genuinidade* desse consentimento. Ora, se somente a minha aquiescência é que legitima o estabelecimento de um poder político que em qualquer medida limite minha propriedade, imediatamente adquire suma relevância a característica de autenticidade deste ato de aquiescer, já que, para o autor, "nada exceto o consentimento de cada indivíduo pode transformar qualquer coisa em ato do conjunto" (LOCKE, 2001, p. 470).

Os direitos políticos, assim, na sua função contemporânea, desempenham o papel de garantidores da possibilidade de consentir, legitimamente, a respeito do exercício do poder político; ou seja, a respeito da direção adotada pelo corpo social na analogia que se extrai de Locke. Décio de Saes resume:

> Como as liberdades civis, as liberdades políticas apresentam um aspecto real: elas tornam possível às classes trabalhadoras exercerem influência periférica e marginal sobre os processos de tomada das macrodecisões, por participação independente na escolha dos governantes. E também produzem, como as liberdades civis, um efeito ideológico: o sentimento generalizado de igualdade política entre todos os membros da nação (SAES, 2001, p. 382).

Conclusivamente, tais normas "investem o indivíduo no status *activae civitatis*, permitindo-lhe o exercício concreto da liberdade de participação nos negócios políticos do Estado, de maneira a conferir os atributos da cidadania" (MORAES, 2017, p. 187). Pode-se conceituar o ramo jurídico dos direitos políticos, assim, como o regramento responsável por garantir, regular e limitar o exercício da soberania popular, manifestada pela

legitimacy exists when citizens believe in their own government, which cannot happen unless they have a sense of empowerment (ROSANVALLON, 2011, p. 9).

[4] No original: Not only do the people agree to the selection method – when they decide to use elections – but they also consent to each particular outcome - when they elect" (MANIN, 2002, p. 85).

participação no processo político e, em especial no que diz respeito ao ato de votar e de ser votado.

Ante o exposto, não é de se espantar que os direitos políticos integrem os ramos dos direitos humanos e fundamentais. É esse feixe que garante, em última análise, a possibilidade de autodeterminação, e também de que o poder político seja legitimamente disposto pela soberania dos cidadãos. Afinal:

> São os direitos políticos, tradicionalmente, mesmo para a já superada concepção geracional, espécie de direitos humanos, expressamente reconhecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Convenção Americana (QUEIROZ, 2002, p. 163).

Se definida a função dos direitos políticos como a de garantidores de que haja o consentimento como condição *sine qua non* de legitimidade estatal, os direitos eleitorais ocuparão a função de instrumentalizar aquele ramo, determinando os modos e mecanismos de sua aplicação e regulamentando as ocasiões e oportunidades de exercício daquela liberdade de consentir e de agir politicamente. Ora, retomando-se Manin:

> Se o objetivo é encontrar poder e obrigação política ao consentir, então obviamente eleições são um método muito mais seguro […]. Elas selecionam as pessoas que deverão ocupar cargos (assim como o sorteio faria), mas ao mesmo tempo legitimam seu poder e criam nos votantes um sentimento de obrigação e comprometimento em relação aos eleitos[5] (MANIN, 2002, p. 85-86).

O presente texto afirmou a necessidade, na metáfora do corpo concebido por Locke, de que houvesse instrumentos deliberativos que possibilitassem aos indivíduos determinar uma direção e "empurrar" a

[5] No original: "If the goal is to found power and political obligation on consent, then obviously elections are a much safer method […]. They select the persons who shall hold office (just as lot would), but at the same time they legitimize their power and create in voters a feeling of obligation and commitment towards those whom they have appointed" (MANIN, 2002, p. 85-86).

sociedade para esse rumo. Pode-se afirmar que os direitos políticos, nessa toada, garantem a existência desses instrumentos, bem como a sua legitimidade; enquanto as normas eleitorais delineiam os critérios pelos quais a direção será definida e a "força" será exercida. Não deve espantar, outrossim, que também nessa seara incida o preceito da igualdade.

No ordenamento jurídico contemporâneo, notadamente no rol de normas políticas, para além do *caput* do art. 5º da Carta de 1988, que impõe serem todos iguais perante a lei, e, portanto, privilegia a igualdade como uma observância obrigatória, o regramento político-eleitoral especificamente prevê essa necessidade em diversos instrumentos.

Na Constituição brasileira, as definições primordiais a respeito dos direitos de participação política se encontram no *caput* do art. 14, segundo o qual a soberania será exercida "pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos". Define-se assim o sufrágio como método de aferição de vontade popular; a sua universalidade de aplicação; a imposição de que o voto seja direto do eleitor ao eleito, e o sigilo; mas, especialmente, o privilégio da igualdade – ou seja, de que cada voto imponha a mesma influência ao resultado final. Apegou-se, portanto:

> Ao postulado de que o direito à participação política seria o mais amplo possível, não se compatibilizando com restrições fundadas em critérios como cor, sexo, capacidade econômica (sufrágio censitário) ou capacidade intelectual (sufrágio capacitário), nem tampouco com outras que, embora não fundadas em tais fatores de discrímen, se apresentassem como violadoras do princípio da proporcionalidade, aferido, no caso, em face do princípio da democracia (e da soberania popular) (OLIVEIRA, 2014, p. 512).

Note-se que o mencionado dispositivo dialoga com a teoria lockeana no tocante ao conceito de participação para o estabelecimento dos rumos sociais. Se todos, por igualmente livres, devem possuir a liberdade de igualmente consentir a respeito da direção para a qual deve caminhar o corpo coletivo, o fato de a manifestação de uns ter maior força que a de outros romperia com a igualdade, e, imediatamente, também com a liberdade.

O artigo proporciona os parâmetros gerais a serem observados pelos direitos políticos no modelo constitucional brasileiro, todavia o bloco de constitucionalidade também possui previsões a respeito do tema em

diversos outros dispositivos, inclusive de maneira difusa. É exemplo o art. 1º da Carta, que inclui nos princípios fundamentais da república federativa a soberania popular, a cidadania e o pluralismo político, bem como a determinação de que todo o poder deverá emanar do povo, diretamente ou por meio de seus representantes.

Das disposições constitucionais quanto ao tema, Eneida Desiree Salgado (2010) identifica o princípio da máxima igualdade na disputa eleitoral. Para a autora, a regra se manifestaria mediante a regulação da propaganda e dos meios de comunicação social; pela atuação dos agentes públicos no uso de seu poder político, e ainda pelo controle financeiro das campanhas e de eventual abuso de poder econômico.

Por meio desse diagnóstico, fica claro que, se nas definições gerais dos direitos políticos, em especial pelo art. 14 da Constituição, há o cuidado de que a vontade de cada eleitor possua igual valor em relação à vontade dos demais governados, todavia as normas que regram as eleições abarcam outras preocupações quanto ao tema da igualdade.

Assim, não basta que os votos tenham a mesma força, é necessário que todo o ambiente eleitoral possua um regramento equânime, de modo a não ser a vontade coletiva indevidamente induzida. Essa preocupação é externalizada pela infinidade de normas que buscam garantir a igualdade *material* entre os candidatos, mitigando as possibilidades de influência indevida, proporcionando participação e propagação mínima de seus ideais, a fim de que, ao menos em um patamar minimamente aceitável, o campo deliberativo seja competitivo.

Podem-se citar, como exemplos, ainda que não almeje o presente trabalho esgotar o tema, as normas dos arts. 45 e 46 da lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), que impedem a desigualdade de tratamento nos debates eleitorais; bem como o art. 73 da mesma lei, que veda determinadas condutas justamente por as considerar "tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos" quando praticadas por detentores de mandato eletivo.

Ora, mas se foi apontada a característica de serem os direitos e garantias políticas integrantes do ramo dos direitos humanos, além dos fundamentais, é evidente que sua previsão não se limitará à Constituição e às leis, mas englobará os tratados internacionais de direitos humanos, que integram o bloco de constitucionalidade.

Não à toa, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos traz, no bojo de seu art. 25, a determinação de que os direitos políticos serão gozados por todos os cidadãos, *igualmente*, sem distinções e restrições indevidas (BRASIL, 1992). Na sistemática de proteção regional, a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) prevê a igualdade

em relação aos direitos políticos nos dispositivos do art. 23, mediante requisitos e disposições semelhantes (OEA, 1969).

Para além da igualdade dos votos em si, as mencionadas normas, em sua variedade, desnudam uma concepção mais complexa do preceito: a noção de que os atores eleitorais (candidatos, partidos e coligações) precisam operar em igualdade *de condições* nas competições deliberativas. Sucintamente: "as eleições em um regime verdadeiramente democrático devem ser pautadas pela igualdade de oportunidades entre todos os candidatos em disputa" (ALMEIDA, 2017, p. 55).

O que se pode depreender desses parâmetros relacionados à qualidade de direitos humanos e fundamentais dos direitos políticos é que tais normas, quanto ao ideal de igualdade, possuem uma vocação à promoção igualitária de oportunidades. Trata-se de uma abordagem mais difícil de ser efetivada e avaliada do que a mera concessão de igual valor, conforme ocorreria naquela dimensão negativa. Em suma, a necessidade de concretização de um ambiente de igualdade de oportunidades integra a gramática da concepção deliberativa da democracia, cuja natureza jusfundamental dos direitos políticos transforma em reivindicações oponíveis pelos cidadãos.

Se o fato de se tratar de normas de direitos fundamentais e humanos submetidos à complexa sistemática inclusive internacional, implica uma complexa identificação de seus limites, também é certo que por essa natureza há limites mínimos que devem ser respeitados e garantidos ao tratar-se da igualdade também na sua concepção deliberativa.

Conforme expõem Ingo Sarlet e Carolina Zockun (2016), deriva, em alguma medida, da fase inicial do constitucionalismo moderno, a noção de um mínimo existencial, ou seja, o reconhecimento de que a subsistência, bem como o combate à pobreza, são temas não somente afetos ao Estado, mas que evoluem para, de certo modo se tornarem exigíveis por parte do indivíduo, agora sujeito de direitos fundamentais e também internacionais quanto aos direitos do homem.

Indicou-se que os direitos políticos, não se olvidando também a dimensão de igualdade nestes presentes, se encontram resguardados pelos tratados internacionais. A já mencionada Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê, em seu art. 25, item 1, o conceito ora abordado:

> Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços

> sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. (NAÇÕES UNIDAS, 2020, p. 2).

De modo geral, concebe-se, assim, o mínimo existencial como uma salvaguarda mínima estendida aos direitos fundamentais bem como à sua efetivação a partir da qual possa-se considerar uma determinada existência humanamente digna. Por óbvio, a extensão das normas e prestações que serão abrigadas pelo tema irão variar de acordo com o contexto histórico e diante dos instrumentos jurídico-constitucionais disponíveis em cada estrutura estatal; ao mesmo tempo, também verdade que não serão os contornos deste mínimo aprioristicamente definíveis, sendo possível e cabível a discordância entre as reais balizas da fruição de um determinado direito como "mínimo".

Por outro lado, não se olvide que, apesar dessa vagueza em relação ao conceito, "mesmo quando os valores pudessem oscilar significativamente, de acordo com o que cada um viesse a considerar como padrão mínimo de dignidade, o fato é que há um núcleo central em relação ao qual haverá consenso em qualquer circunstância" (BARROSO, 2001, p. 153).

Pois bem. Não se duvida da presença de um mínimo existencial como garantidor da dignidade essencial afeta à concretização dos direitos fundamentais e humanos. O desafio, portanto, se vê no estabelecimento de *qual será o patamar* minimamente existencial em relação a um determinado direito fundamental ou humano no contexto sócio-político brasileiro, bem como na definição de quão ampla será a abrangência dessa condição em relação às possibilidades de exercício desse direito. Evidentemente, a preocupação do presente trabalho quanto ao tema recai sobre o mínimo existencial estabelecido em relação ao direito de igualdade no contexto político-eleitoral.

Retomando-se o que foi estabelecido, é evidente que aquilo que outrora se considerou aceitável em termos históricos a respeito da igualdade política, pode não se adequar à novel previsão em tratados internacionais. Apenas para citar-se um exemplo, conforme previsto pela Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, não podiam alistar-se como eleitores os mendigos (art. 70, § 1º, item 1) (BRASIL, 1891).

Talvez no Brasil de então pudesse se considerar que o mínimo exigível em relação à possibilidade de participação política fosse o oferecimento do voto apenas àqueles que detinham uma condição econômica "aceitável".

Todavia, no nosso atual momento (não só constitucional, mas histórico) não parece mais ser razoável afastar a capacidade política ativa de qualquer indivíduo por critérios financeiros.

Igualmente, pode ser debatido o real alcance da qualidade de "essencial". Se atualmente os "mendigos" – para se usar o termo adotado pela carta de 1891 – não podem ter seus direitos políticos suprimidos, qual patamar garantidor deve ser estabelecido a respeito desse conceito? Basta permitir o voto dessa casta, ou seria necessário fomentar sua participação por outros meios? Haveria a necessidade de políticas públicas específicas? Campanhas publicitárias? Note-se: os contornos do mínimo existencial são imprecisos.

Parece caminhar no mesmo sentido a constatação de Genaro Carrió (1990), segundo a qual há um foco de luminosidade (aqueles direitos a respeito dos quais ninguém duvida que integrem o mínimo existencial); uma zona obscura na qual estão inseridos os exemplos que não integram esse núcleo, e uma transitória área de penumbra, na qual gradualmente se encontram os direitos questionáveis sob o ponto de vista da essencialidade.

Portanto, se não há dúvida alguma a respeito da inserção como "essencial" do direito à igualdade na atualidade entre os sujeitos de direitos políticos, bem como na aplicação dos direitos eleitorais, apresenta-se ainda indefinida a real fronteira entre quais aspectos dessa igualdade devem ser garantidos, e em que intensidade. Para além dessa reserva do núcleo essencial dos direitos fundamentais e humanos, não se deve olvidar também a característica que estes carregam, segundo a qual sua modificação deve ser progressiva, ou seja, a proibição ao seu retrocesso.

Adriano Sant'Ana Pedra (2008, p. 5) grifou que "a mutação constitucional que envolve direitos e garantias é um caminho de via única, ou seja, um caminho que admite apenas avanços". Inobstante o teor drástico da declaração, ela serve para traçar o indiscutível valor de *entrenchment* perceptível em direitos civis e políticos essenciais. O termo se utiliza para designar o fenômeno de entrincheiramento que se opera nos direitos fundamentais, os quais, uma vez consolidados, tornam-se estavelmente respaldados, "evitando que possa haver um retrocesso, seja através de sua supressão normativa ou por intermédio da diminuição de suas prestações à coletividade" (AGRA, 2012, p. 302).

Tais vetores apontam a noção de vedação de retrocesso, construto teórico segundo o qual as normas garantidoras de dignidade humana necessitam de uma proteção contra "medidas retrocessivas, mas que não podem ser tidas como propriamente retroativas, já que não alcançam as figuras dos direitos adquiridos, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada" (SARLET, 2004, p. 245).

A partir desse conceito, fica evidente que, quanto aos direitos básicos garantidores da essencial dignidade individual, cristalizou-se uma proteção especial, impositiva de que uma vez conquistados, não mais podem ser retrocedidos. Por óbvio, essa característica deverá aplicar-se também quanto aos direitos políticos. Afinal, seria inadmissível que concretizações como o voto feminino e o sufrágio não mais baseado em critérios censitários voltassem a ser novamente previstos.

Portanto, além do núcleo essencial dessas garantias, mesmo em relação aos direitos limítrofes, aqueles que ainda se encontram na penumbra quanto à essencialidade, impera uma cristalização, impedindo-se que caprichos momentâneos invalidem um esforço histórico de concretização.

4 UMA TEORIA DA IGUALDADE POLÍTICO-ELEITORAL CONTEMPORÂNEA

Nos tópicos anteriores, ficou bastante evidenciada a presença da igualdade, inclusive segundo as concepções de Locke, nas construções jurídicas contemporâneas, envolvendo os direitos políticos e eleitorais. O objetivo do presente tópico é o de verificar se a analogia daquele autor é capaz de fornecer subsídios à definição de uma proposta consistente de delimitação da igualdade político-eleitoral, uma delimitação que obedeça àquele mínimo existencial.

Retomando-se a analogia de John Locke, do corpo a ser "empurrado" pelas manifestações de consentimento individuais, coube um papel aos direitos políticos e às normas eleitorais nessa física deliberativa. Todavia, para que essa concepção subsista, há, ao menos em tese, de haver a presença de três pressupostos, segundo destacou Jeremy Waldron:

> Primeiro, que o corpo não irá se desintegrar ou se romper, que continuará a mover-se como um todo, apesar de ser impelido por essas forças internas díspares. [...] Segundo, pressupõe que, se algum dos elementos estão se esforçando em uma direção e o resto dos elementos estão se esforçando em uma direção diferente, o corpo todo irá mover-se em uma direção ou em outra, dependendo de qual representar a tendência do maior número de partes. [...] Terceiro, há um pressuposto implícito e importante de que a influência das partes sobre o movimento do todo é igual (WALDRON, 2003, p. 159-160).

Ou seja, há a necessidade de que aquela coletividade que delibera acate a decisão desigual, e não que a minoria cinda a coesão abandonando o resultado desfavorável. Há também a pressuposição de que apenas uma das propostas postas à apreciação dos indivíduos é que determinará os rumos sociais, e não um vetor entre estas direções, ou seja, não uma aproximação entre as propostas.

Finalmente, conforme citado, para os fins do presente trabalho interessa especialmente aquele terceiro e último pressuposto: o de que haja a igualdade de forças entre os que deliberam. Realmente, ao considerar-se o modelo de eleições com o qual nos encontramos familiarizados, parece claro que todos detêm a mesma voz – ou seja, parece clara a prevalência do sufrágio de igual valor para todos. O próprio Pierre Rosanvallon reconhece (2010, p. 41) que "nas sociedades modernas já não há limites que possam ser impostos – seja pela natureza, seja pela história – contra processos igualitários".

Todavia, se assim se pode afirmar em relação ao voto em si, o mesmo não se dá quando considerado o ambiente de competição eleitoral. Há uma distinção entre os resultados formais dos valores atribuídos ao voto como manifestação de vontade e entre a intensidade com que indivíduos e facções se esforçam para impor-se, ou mesmo aos recursos políticos desiguais postos à sua disposição (KENDALL, 1965).

Ou seja, não é o bastante que a externalização da opinião de um indivíduo possua formalmente o mesmo valor que a do outro, mas se faz necessário que haja um verdadeiro ambiente político, jurídico e institucional que garanta, na maior medida possível, a igualdade no exercício da vontade deliberativa. Afinal, como visto, já ficou para trás aquela função de mero consentimento dos direitos políticos, e, portanto, não basta que todos possam anuir com o mesmo valor, mas que todos possam influenciar com a mesma intensidade os rumos a serem tomados coletivamente.

A partir desses fundamentos é que pode passar-se a estabelecer parâmetros do que formaria uma teoria da igualdade político-eleitoral adequada a essa múltipla necessidade contemporânea, a qual se adota como hipótese a fim de ser submetida a tentativa de falseamento pelo presente trabalho.

Por primeiro, teria de subsistir aquela óbvia igual consideração de valor das manifestações no sufrágio. Em melhor dizer, a mais premente e fundamental manifestação de igualdade política é, justamente, o sufrágio universal de valor igual para todos, que deve ser interpretado como

alinhado à função primordial dos direitos fundamentais: a liberdade negativa do indivíduo.

Não deve espantar, nesse ponto, a lembrança do sistema eleitoral estadunidense, como uma exceção ao mencionado preceito. Afinal, é sabido que naquele país:

> Cada estado é autorizado a escolher os membros do Colégio Eleitoral que elegerá o presidente e o vice-presidente. Assim, cada partido compõe sua chapa de eleitores-membros do Colégio Eleitoral, comprometidos a votar no candidato oficialmente designado pelo partido. [...] Ao votar em um candidato presidencial, a população do estado está, na verdade, votando na chapa de eleitores que representará o seu voto no Colégio Eleitoral. A chapa do partido que obtiver o maior número de votos populares em cada estado (mesmo que não vença por maioria) vai representar aquele estado no Colégio Eleitoral (SOUTO FERREIRA, 1985, p. 80).

Essa exceção será abordada adiante. Todavia, não se deve olvidar que mesmo naquele sistema, os votos de dois eleitores possuem, formalmente, o mesmo valor, a mesma propensão, na teoria lockeana, de determinar os caminhos do corpo social.

Ao mesmo tempo, somente o voto de igual valor não atende, contemporaneamente, aos preceitos de igualdade. Embora essa característica seja, sem dúvida alguma, integrante do núcleo essencial do direito político ao sufrágio, o eleitor moderno almeja mais. Como relembra Gustavo Vitorino Cardoso, essa ideia se encontra atrelada às visualizações provenientes do liberalismo clássico, quando:

> Apetecia que se considerasse a liberdade dos candidatos como elemento fundamental da autenticidade do processo, época esta em que o eleitorado era reduzido e socialmente homogêneo, com influências de tipo tradicional, sendo que o único meio de comunicação existente, a imprensa, era geralmente acessível a todos (CARDOSO, 2010, p. 511).

É nesse diapasão a relevante contribuição do Prof. Oscar Sanchez Muñoz, protagonista nas teorizações do princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais. Partindo da concepção democrático-concorrencial de Schumpeter, segundo a qual "o método democrático é o de arranjo institucional de modo a alcançar decisões políticas nas quais indivíduos adquirem o poder de decidir por meio de disputa competitiva pelo voto do povo"[6] (SCHUMPETER, 1950, p. 265), é que o autor espanhol tece suas críticas.

O que afasta Muñoz do economista austríaco é a constatação de que, embora a dimensão competitiva do processo eleitoral seja intensamente presente, a democracia não pode ser reduzida a um mero procedimento (SANCHEZ MUÑOZ, 2008), ou seja, esse pragmatismo é inegável, mas as deliberações eletivas também ostentam a função de legitimar o poder político delas decorrentes.

A partir daí, o autor individualiza a noção da igualdade de oportunidades em competições eleitorais (SANCHEZ MUÑOZ, 2008), preceito que se revela em posturas negativas e positivas por parte do Estado. Na sistematização que o presente trabalho almeja propor, deve-se diferenciar esse novo preceito em duas espécies, quais sejam: a atuação limitante e a atuação reguladora estimulante.

Na primeira espécie, a igualdade político-eleitoral deve ser garantida mediante a adoção de uma postura que impeça a ascendência excessiva, de modo a evitar que candidatos, partidos, coligações ou mesmo ideologias se beneficiem de determinadas situações de superioridade fática. Aqui se inserem as diversas normas que almejam limitar a utilização abusiva de recursos (em sentido amplo) nas competições eleitorais.

A imposição de limites de arrecadação financeira; a sanção aos abusos de poder político, econômico e midiático; o estabelecimento de períodos máximos durante os quais os candidatos podem promover sua propaganda; a proibição de determinados métodos de captação de sufrágio; bem como diversos outros, servem como exemplos dessa imposição de igualdade mediante uma postura limitante por parte do ordenamento institucional.

Noutro giro, tem surgido a noção de que, se a mera ausência de privilegiação não basta, também não é suficiente que o Estado limite abusos de determinados competidores eleitorais, já que essa postura poderia promover a cristalização do ambiente deliberativo, inviabilizando a alteração do *status quo.*

[6] No original: "the democratic method is that institucional arrangement for arriving at political decisions in which individual acquire the power to decide by means of a competitive struggle for people´s vote" (SCHUMPETER, 1950, p. 265)

Como resposta a essa ameaça, e em atenção à reivindicação de grupos historicamente desprestigiados, há de se apontar uma segunda faceta do princípio da igualdade na dimensão de igualdade nas competições eleitorais, qual seja, a mencionada atuação estimulante. Em melhor dizer, a participação política (em suas diversas dimensões) desses grupos periféricos, deve ser não somente preservada, mas incentivada.

Mulheres e negros, apenas para citar-se o exemplo mais óbvio, embora gozem de igualdade ou superioridade numérica na sociedade brasileira em relação ao sexo masculino ou às etnias caucasianas, não possuem representação nem sequer de perto equivalente em cargos eletivos, merecendo uma atuação que os privilegiem em direção à igualdade.

Esse estímulo estatal evidentemente poderá se dar em diversas formas, mais ou menos interventoras ao processo deliberativo. Caso queira-se citar exemplos, pode-se imaginar a realização de campanhas publicitárias que incentivem a candidatura e o voto de membros de grupos com um baixo índice de representação – a qual seria uma postura pouco interventora – e a formulação de verdadeiras "cotas", como o caso do disposto no § 3º do art. 10 da Lei das Eleições, que impõe que uma coligação seja composta por, no mínimo, 30% de seus candidatos de um determinado sexo – uma atuação mais direta.

Cabe também destacar que a incidência dessa observância não recai somente no exercício da candidatura ou do voto em si, mas na recepção e no tratamento dos competidores eleitorais desde a pré-campanha. A ideia da proposta de igualdade de oportunidades em sua dimensão estimulante, é, dessa maneira, viabilizar, mediante a atuação compensatória, a viabilidade, em maior medida, da possibilidade de competição em iguais condições.

Todavia, seria completamente impossível, e não necessariamente desejável o estabelecimento de parâmetros totalmente igualitários. Até mesmo em relação à primeira dimensão (igual valor dos votos no sufrágio) pode ser questionado que o sufrágio universal, em verdade, não engloba (e nem tem a pretensão) de englobar a todos. Afinal bebês de colo, por razões óbvias, não têm direito ao voto, como também não o possuem estrangeiros. Na mesma esteira, aqueles que não detenham determinadas condições, como a filiação partidária, não poderão candidatar-se.

Portanto, inobstante o alastramento dessa condição, a igualdade jamais poderá ser literal e materialmente estendida, na seara político eleitoral, o que não é necessariamente um óbice à consecução de um sistema legitimamente democrático. O desafio reside no fato de que há um vetor de discricionariedade na atuação estatal (em todos os poderes e nas diversas concepções de atuação) quanto aos contornos que definirão essa igualdade. Ou seja:

> Compete ao legislador determinar – nos limites impostos pelo Estado de direito – a margem que quer deixar aos mais fortes e a igualdade de oportunidades que pretende assegurar aos mais fracos. O respeito pelos direitos fundamentais impõe limites nos dois casos (SOUSA, 2007, p. 185).

Se assim o é na concessão da igualdade de valor ao voto (a primeira dimensão da igualdade política), mais árdua ainda é a atuação na segunda dimensão – na imposição da igualdade de competitividade. Afinal, cabe ao legislador, por exemplo, estabelecer qual será o teto de gastos que garanta a igualdade nas campanhas publicitárias. Do mesmo modo, o Poder Executivo, ao adotar uma determinada política pública, diga-se, uma campanha que conclame a candidatura de mulheres, está, ao mesmo tempo, fazendo uma opção, já que há também uma carência na participação política indígena, transsexual, e daí por diante.

Retomando-se o que se discutiu em Locke, imaginando-se o corpo social formado pelo conjunto de indivíduos, na aferição da direção a ser adotada, há a mais absoluta necessidade de que a todos os que o empurram seja constatada a mesma força (formalmente) no empurrar (a primeira dimensão da igualdade: igual valor nos votos durante o sufrágio).

Por outro lado, tão nocivo quanto uma situação em que o corpo fosse movido por uma minoria mais forte (uma quebra da igualdade entre os votantes), seria o cenário em que, inobstante a igualdade de forças entre aqueles que tentam move-lo, uma determinada direção fosse mais fácil de ser percorrida do que outra.

Aqui se insere a segunda concepção da igualdade: a igualdade de oportunidades, que em verdade é uma decorrência da primeira. Portanto, de maneira limitante compete ao Estado evitar que um determinado caminho torne-se ou permaneça exageradamente fácil de ser trilhado pelo corpo social, impedindo o usufruto abusivo de determinadas condições que desviem o conjunto que vem experimentando o empuxo dos votantes.

Já na espécie estimulante, não basta dirimir os caminhos ideais (que, de outro modo, seriam facilmente adotados), cabendo aqui a facilitação daquelas direções que, se assim não fosse, jamais poderiam ser trilhadas pelo corpo social. Deve-se notar que não se advoga por facilitar que o corpo seja empurrado em uma determinada direção, mas sim do dever de que essa direção possa ser apresentada aos que empurram como tão atrativa, a princípio, do que qualquer das demais.

Caso a maioria dos governados, em uma determinada deliberação, desejem mover o corpo para o norte, a direção sul não pode ter sua trilha artificialmente facilitada, tanto quanto um determinado candidato não pode, em uma democracia saudável, ser indevidamente favorecido, institucional ou juridicamente. Qualquer desses cenários, mais do que romperem com a igualdade (e justamente por essa razão), tornariam ilegítima a manifestação de vontade dos cidadãos, o seu consentir, em Locke.

Daí que a segunda dimensão do direito à igualdade pode ser exemplificada, na hipótese adotada pelo presente trabalho segundo a metáfora lockeana, como a imposição ao Estado de um dificílimo dever. O de proporcionar, na medida dos arranjos institucionais possíveis, e ainda respeitando-se os demais direitos fundamentais, que o caminho abusivamente predileto seja expurgado das características que lhe tornem indevidamente atrativo, e que o caminho inadequadamente considerado seja realçado em sua possibilidade, sem, contudo, que com esta intervenção as direções sejam privadas de sua individualidade ou a escolha do votante despida de sua genuína liberdade.

5 CONCLUSÃO

Muito embora com a extensa exposição possa se levar à inadequada conclusão de que o presente trabalho advoga por uma intervenção volumosa na seara deliberativa, o objetivo é justamente o contrário. Com a avaliação da proposta de uma teoria que identifique (e classifique) as medidas estatais que repercutem no direito fundamental à igualdade, o objetivo é justamente o de traçar um limite que preserve a livre genuinidade da manifestação deliberativa, mas que oriente e torne compreensível à concretização daquelas duas indisponíveis noções (igual valor atribuído ao sufrágio e igualdade de oportunidades – limitante e estimulante – nas competições eleitorais), em patamar compatível com o mínimo existencial.

De acordo com a visualização da deliberação advinda da teoria de Locke, foi possível descrever uma proposta de intervenção à igualdade baseada nessas duas dimensões e exemplificada pela analogia do corpo social lockeano. Essa proposta, adotada como hipótese, parece resistir a tentativa de falseamento, na medida em que não apenas atende à igualdade de maneira formal, mas também na dimensão substancial da competição. A divisão em suas espécies limitante e estimulante, por sua vez, se presta a impedir que a atuação em prol da igualdade seja desvirtuada, violando a genuinidade nas vontades eleitorais.

Para que isso seja possível, há a necessidade de que haja, por derradeiro, a observância de padrões igualitários na atuação do poder público no trato à essa garantia fundamental. Ou seja, como um reflexo do direito à igualdade político-eleitoral, o sujeito desse direito (fundamental e humano) tem a reivindicação que qualquer norma garantidora, reguladora ou limitadora do mesmo, observe padrões igualitários, como implicação do mínimo existencial e da vedação ao retrocesso, sob pena de eventual inconstitucionalidade ou inconvencionalidade.

Note-se, assim, que conceder igual valor ao voto de dois indivíduos não é uma mera imposição do princípio da proporcionalidade ou razoabilidade, mas também uma decorrência imediata do direito à igualdade político-eleitoral na sua primeira dimensão, que inegavelmente integra o núcleo essencial dessa norma. Jamais se poderia cogitar, por exemplo, uma intervenção legislativa que concedesse a dois sujeitos votos em valores diferentes.

Por outro lado, quando se afasta desse núcleo em relação à zona de penumbra, a essencialidade pode ser discutida. Assim, o tratamento não igualitário concedido, por exemplo, a dois indivíduos, um maior e outro menor de 16 anos, pela Constituição pátria (garantindo o voto do primeiro, e impedindo o do segundo), não necessariamente fulmina o direito à igualdade. Afinal, nessa zona limítrofe compete ao Poder Público a discricionariedade no manejo daquela garantia. Todavia, o que torna ou não legítima essa atuação é que ela deverá ser promovida mediante critérios de igualdade.

Ou seja, de um lado, há uma carga axiológica já comprometida como essencial, conquistada e internacionalmente consolidada, sobre a qual se impera a proibição de retrocessos, como se dá com o voto concedido às mulheres. A título de exemplo, em razão daqueles mencionados instrumentos de *jus cogens*, seria inconvencional uma norma que afastasse do voto um determinado grupo em razão do seu sexo.

Ainda que respeitada essa determinação, ou seja, o mínimo existencial, também não poderia um ordenamento jurídico hipotético determinar uma idade mínima para o voto para os homens e uma faixa etária diversa para as mulheres, mesmo que dentro do seu campo de discricionariedade, pois essa postura se traduziria em desigualdade de tratamento.

Na primeira dimensão de igualdade, a determinação parece óbvia, mas quando se aborda a concepção desse direito na sua segunda dimensão – como equivalentes oportunidades competitivas –, importa essa explicação: a orientação de uma intervenção sempre pautada em critérios igualitários.

Na atuação limitante, o Poder Público impõe barreiras de modo a impedir que um candidato, por exemplo, usufrua de uma posição desigual que desestabilize a competição. Todavia, essa limitação, ao ser imposta, não pode somente ter na igualdade um fim, mas ser pautada pelo direito à igualdade como um meio, que a justifique.

Desse modo, ao considerar-se, a título de exemplo, um limite de gastos como forma de evitar abusos econômicos, seria descabido que esse limite diferisse entre candidatos ou partidos. Deve-se notar que sempre haverá uma postura em certa medida discricionária tanto na atuação legislativa quanto na adoção de políticas públicas: É óbvio que a quantia que será estabelecida como limite de gastos pode ser escolhida livremente pelos formuladores da legislação, sendo também óbvio que esse valor poderá ser eventualmente submetido a *judicial review* por infringir, em tese, outras regras (se muito alto, poderá ser considerado desproporcional); todavia, quanto ao direito à igualdade, interessa que esse limite seja imposto, explícita e implicitamente, sob critérios objetivamente iguais a todos.

Na atuação estatal estimulante, por sua vez, o espaço discricionário se dilata ainda mais, afinal a verdade é que o Estado literalmente opta, dentre os diversos grupos hipoteticamente afastados das competições deliberativas, aquele que irá privilegiar. Há também uma opção pelo aspecto desse afastamento que se tentará mitigar pela atuação do poder público, e quanto à intensidade desse agir.

Ainda assim, resta a necessidade de que os critérios sejam igualitários. Por obviedade, não se poderia exigir *a priori* que qualquer medida incitante estimulasse a todo e qualquer grupo vulnerável (uma campanha que incentivasse o voto dos indígenas não poderia ser tida como inconstitucional simplesmente por não incentivar o voto dos quilombolas). Do mesmo modo, cabe uma constante, complexa e multilateral avaliação das medidas adotadas.

Seja na primeira dimensão da igualdade político-eleitoral mas especialmente nesta segunda, há uma permanente possibilidade de aferição da legalidade, da constitucionalidade e da convencionalidade das *policies* adotadas. A mais óbvia dessas avaliações se dá pelo controle judicial. É nesses casos que, por integrarem aquela zona de penumbra afastada do núcleo indiscutivelmente essencial, as atuações podem ser debatidas quanto à obediência ao direito fundamental e humano à igualdade.

O que orientará o controle jurisdicional deverá ser justamente a observância ou não (e em que intensidade) de critérios igualitários. Apenas como exemplo, já foi afirmado que a concessão de um estímulo a um grupo periférico em particular não pode ser aprioristicamente definida como uma ilegal quebra da igualdade; ao mesmo tempo, pode se tornar suspeito o benefício reiteradamente concedido, merecendo, ao menos, um maior ônus

argumentativo pelos responsáveis pela política pública ou pela elaboração da norma.

Inobstante a preservação do mérito da decisão administrativa, também inegável que a sua formal constitucionalidade, bem como sua adequação aos direitos humanos internacionalmente protegidos, pode e deve ser arguida e verificada sob a égide de um progressivo e cada vez mais fidedigno processo eleitoral que se proceda em condições de igualdade, mas que também tenha suas normas reguladoras constatadas e avaliadas segundo critérios objetivos de igualdade.

Também não se deve, diante do protagonismo judicial, deixar de mencionar que compete à sociedade aberta (aos protagonistas do exercício da capacidade política – igualitária) a constatação e o debate quanto a esses critérios, o que pode motivar a propositura de ações populares ou, mais indiretamente, reivindicações para que determinadas práticas sejam limitadas ou incitadas pela atuação dos poderes públicos, na consecução de um procedimento deliberativo que privilegie em maior medida a igualdade dos que deliberam.

Não decorre do direito à igualdade a necessidade impositiva de que todos os candidatos possuam as mesmas exatas chances de conquistar o voto, nem se deve almejar que a todos os cidadãos seja conferida nos literais termos uma mesma possibilidade de informação, publicidade, e incentivo a votar. Mas, ao contrário, a determinação que se extrai da norma de igualdade, considerada com um direito fundamental, é que haja uma proteção essencial dispensada à mesma, garantindo-se um patamar mínimo a partir do qual a competição (e as diferenças) entre os competidores possam coexistir, sem que essa disparidade inviabilize a própria competição.

A Lei nº 6.091/1974, como um derradeiro exemplo, estabelece o dever de fornecimento gratuito de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais. É evidente que, em determinadas condições, o fornecimento desse transporte poderá ser mais ou menos custoso, tornando, em alguma medida, mais fácil o voto de um eleitor que tenha de se deslocar algumas dezenas de metros até o transporto em relação ao voto de outro que se encontre a algumas centenas de metros do transporte.

Essa disparidade não representa um imediato rompimento na igualdade, mas, antes, deve ser aferida de modo a se constatar se: houve um respeito a um patamar mínimo (ao núcleo essencial desse direito), e se a concessão se deu mediantes critérios igualitários (o transporte não pode ser intencionalmente fornecido a uma comunidade e não a outra, quando elas possuírem características semelhantes.

Podem ser, encaminhando-se à conclusão, retomados aqueles modelos deliberativos (dos quais denunciou-se o estadunidense) que de fato não

atribuem igual valor a todas as manifestações eleitorais. Conforme se expôs, a interpretação das dimensões de igualdade político-eleitoral deve se dar mediante a aferição de critérios proporcionais de intervenção igualitária.

Assim, não se poderia dizer que um sistema deixa de ser democrático, ou que deixa de ser igualitário, apenas por não adotar o modelo "um eleitor, um voto". Todavia, para que sistemas como aquele norte-americano conservem o vetor de igualdade, devem distribuir essa diversidade de valor de cada voto de forma equitativa.

Poder-se-iam estabelecer colégios eleitorais ou delegados partidários com diversidade de valores entre suas respectivas manifestações eleitorais, desde que a atribuição dos valores dessa representação se desse mediante vetores seguramente objetivos. Um sistema por exemplo que fornecesse duas vezes mais valor ao voto de uma determinada classe social do que aquele fornecido a outra faixa, ou mesmo que concedesse a um estado uma facilidade excessivamente superior na eleição do que aquela concedida a outro ente federado, certamente se afastaria do mínimo exigido quanto ao direito à igualdade. Quanto aos limites, ou seja, aos contornos do que ultrapassa um valor aceitável, compete, novamente, discussão, debate, controle e aferição pública.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de direito eleitoral**. 11. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar. 5. ed. 2001.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos Do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 3 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm. Acesso em 13 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974**. Dispõe sobre o fornecimento gratuito de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais, e dá outras providências. Brasília, DF: C, 1974. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6091.htm. Acesso em 19 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm. Acesso em 13 mar. 2020.

CARDOSO, Gustavo Vitorino. O princípio da igualdade de oportunidades em sentido estrito e seus influxos sobre a normatividade eleitoral brasileira no tocante ao uso propagandístico da internet. **Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia**, Uberlândia, MG, v. 38, n.2, p. 505-537, jul./dez. 2010.

CARRIÓ, Genaro. **Notas sobre derecho y lenguaje**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1990.

DUNN, John. **Locke**. São Paulo: Loyola, 2003.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino; MEZZAROBA, Orides. O direito eleitoral frente aos tratados internacionais: o solipsismo da jurisprudência nacional e o ativismo pro persona no caso mexicano. **Revista Opinião Jurídica,** Fortaleza, ano 16, n. 22, p.156-182, jan./jun. 2018. Disponível em: https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1616. Acesso em: 24 mar. 2020.

FRANKS, Ronne. **Os fundamentos da teoria política lockeana**: Locke leitor de Filmer. 2007. 116 f. Dissertação (Mestrado em filosofia) – Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, 2007.

KENDALL, Willmoore. **John Locke and the doctrine of the majority-rule**. Illinois: University of Illinois Press, 1965.

LOCKE, John. **Carta acerca da tolerância**. São Paulo: Hedra, 2007.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo civil**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. Concepto y concepción de los derechos humanos. **Doxa**. n. 4, p. 47-66, 1987. Disponível em: http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/10898. Acesso em: 28 mar. 2020.

MANIN, Bernard. **The principles of representative government.** United Kingdom: Cambridge University Press, 2002.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. John Locke e o individualismo liberal. In: WEFFORT, Francisco Corrêa (org). **Os clássicos da política**. 13. ed. São Paulo: Ática, 2000.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília, DF: Nações Unidas Brasil, 2020. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 3 fev. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA. **Convenção americana sobre direitos humanos**. San José, Costa Rica: CIDH, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm . Acesso em: 26 mar. 2020.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. A lei da ficha limpa em face da convenção americana sobre direitos humanos: o necessário controle de convencionalidade diante da possível violação ao direito de ser votado. *In*: SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; DIAS, Jefferson Aparecido; Ana Maria D´Ávila Lopes. (org.). Direito internacional dos direitos humanos I.

CONGRESSO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, 23, 2014, Florianópolis. **Anais** [...] Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 507-537.

PEDICONE, Fernando Raul. Aspectos filosoficos, politicos y sociologicos en la constitucion de la provincia de Jujuy. **Diario de Sesiones**, San Salvador de Jujuy, n 8, 1986.
Disponível em:
https://www.justiciajujuy.gov.ar/justiciajujuy/index.php/inicio-doctrina-local/970-los-derechos-y-deberes-humanos-aspectos-filosoficos-politicos-y-sociologicos-en-la-constitucion-de-la-provincia-de-jujuy. Acesso em: 26 mar. 2020.

PEDRA, Adriano Sant'Ana. Evolução jurisprudencial de direitos e garantais fundamentais e vedação de retrocesso. *In*: Encontro Anual da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO, 4, Vitória, 2008. **Anais** [...] Vitória; ANDHEP, 2008. Disponível em:
http://www.andhep.org.br/anais/arquivos/IVencontro/AdrianoPedra.pdf. Acesso em: 26 maio 2020.

QUEIROZ, Luiz Viana. **Direitos políticos como direitos humanos**: impacto no Direito Eleitoral brasileiro da Incorporação da Convenção Americana de Direitos Humanos. 2002. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2002.

ROSANVALLON, Pierre. **Democratic legitimacy**: Impartiality, Reflexivity, Proximity. Oxford: Princeton University Press, 2011.

ROSANVALLON, Pierre. **Por uma história do político**. São Paulo: Alameda, 2010.

SAES, Décio Azevedo Marques de. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 42, p. 379-410, maio/ago. 2001. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000200021&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 14 maio 2020.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral**. 2010. 345 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

SANCHEZ MUÑOZ, Óscar. **La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais e proibição de retrocesso: algumas notas sobre o desafio da sobrevivência dos direitos sociais num contexto de crise. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, São Paulo, n. 4, p. 241-271, jul./dez. 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. **Rev. Investig. Const**., Curitiba, v. 3, n. 2, p. 115-141, ago. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-56392016000200115&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 24 abr. 2020.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalism, Socialism and Democracy**. 3. ed. New York: Harper Colophon Books, 1950.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed, rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOUSA, António Francisco de. O princípio da Igualdade no Estado de Direito. **POLIS**: Revista dos Estudos Jurídico-Políticos, Lisboa, n. 13-16, p. 181-195, 2007.

SOUTO FERREIRA, Anna Luiza Salles. Colégio eleitoral lá e cá. **Lua Nova**, São Paulo, v. 1, n. 4, p. 79-82, mar. 1985. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451985000100023&lng=en&nrm=iso. Acesso em 20 abr. 2020.

THORNHILL, Chris. **Crise democrática e direito constitucional global**. São Paulo: contracorrente, 2021.

TRAIN FILHO, Sergio. **A cidadania em John Locke**. 2009. 113 f. (Dissertação). Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2009.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

Recebido: 23/6/2020.
Aprovado: 23/2/2023.

Gabriel Vieira Terenzi
Doutorando e mestre em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP).
Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Toledo de Araçatuba.
Advogado.
E-mail: mc_botelho@yahoo.com.br.

Marcos César Botelho
Doutor em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino (ITE).
Professor da graduação e pós-graduação do curso de Direito da
Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP).
E-mail: marcos.botelho@uenp.edu.br.