

E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados

V. 8 N. 17, Maio/Ago. 2015

DOI: <https://doi.org/10.51206/e-legis.v17i17>

Sumário

Editorial



EDITORIAL

Antonio Teixeira 3-4
de Barros

Expediente

EXPEDIENTE

5

Artigo de Autor Convidado

RESPONSABILIDADE E ÉTICA NO PARLAMENTO (RESPONSIBILITY AND ETHICS IN THE PARLIAMENT)

7-20

Roberto Romano da Silva

Artigos

[A RESISTÊNCIA DE JOHN LOCKE E A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988 \(THE RESISTENCE BY JOHN LOCKE AND THE BRAZILIAN CONSTITUTION OF 1988\)](#) 21-35

João Luis Filgueiras, Sidney Aragão Silva

[FINANCIAMENTO DE CAMPANHA: NÍVEL DE REGULAMENTAÇÃO EM PERSPECTIVA COMPARADA \(CAMPAIGN FINANCE: LEVEL OF REGULATION IN COMPARATIVE PERSPECTIVE\)](#) 36-50

Dalson Britto Figueiredo Filho, Enivaldo Carvalho da Rocha, José Alexandre da Silva Júnior, Ranulfo Paranhos

[E-PARTICIPAÇÃO E MECANISMOS DE INTERFERÊNCIA CIVIL: O PORTAL E-DEMOCRACIA E A DISCUSSÃO DAS LEIS DO ORÇAMENTO NACIONAL \(E-PARTICIPATION AND MECHANISMS OF CIVIL INTERVENTION: PORTAL EDEMOCRACIA AND THE DISCUSSION OF NATIONAL BUDGET LAWS\)](#) 51-71

Isabele Batista Mitozo

[DEPUTADOS FEDERAIS PARANAENSES CASSADOS PELA DITADURA MILITAR \(1964-1977\) TRAJETÓRIAS E LUTAS POLÍTICAS \(MEMBERS FEDERAL PARANÁ ANNULLED BY THE MILITARY DICTATORSHIP \(1964-](#) 72-88

1977): PATHS AND FIGHTS
POLICIES)

Natália Cristina Granato

DIVIDIDOS POR ZERO: UM
ESTUDO SOBRE O CARÁTER
DIFUSO DO ANONYMOUS
(DIVIDED BY ZERO: A STUDY ON
THE DIFFUSE CHARACTER OF
ANONYMOUS)

89-104

Renato Salles Feltrin



O número 17 da Revista E-Legis apresenta a seus leitores um conjunto de seis textos, com ampla variedade de abordagens sobre o Poder Legislativo, com a predominância de autores externos à esfera da Câmara dos Deputados.

O artigo convidado é de autoria de Roberto Romano, professor titular aposentado da Unicamp. Ao abordar o tema **Responsabilidade e ética no parlamento**, Romano desenvolve uma reflexão histórica em paralelo com a atualidade sobre a crise de representação e sua dimensão ética.

Na sequência, o ensaio de João Luis Filgueiras e Sidney Aragão, tem como objeto de reflexão o direito de resistência e como ele pode ser utilizado. Com o título **A resistência de John Locke e a Constituição brasileira de 1988**, o texto busca no pensamento de Locke a fundamentação para a análise do contexto brasileiro recente.

O artigo intitulado **Financiamento de campanha: nível de regulamentação em perspectiva comparada**, de autoria de Dalson Britto Figueiredo Filho, Enivaldo Carvalho da Rocha, José Alexandre da Silva Júnior e Ranulfo Paranhos, discute o grau de regulamentação sobre as fontes de financiamento de campanhas eleitorais, com ênfase para o caso brasileiro.

Isabele Batista Mitozo, autora do artigo **E-Participação e mecanismos de interferência civil: o Portal e-Democracia e a discussão das Leis do Orçamento Nacional**, contribui com uma análise sobre como se dá a participação cidadã em discussões legislativas por meio do Portal e-Democracia, da Câmara dos Deputados. Para tanto, a autora utiliza dados de duas comunidades legislativas, que discutiram a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, ambas de 2013.

A pesquisa histórica de Natália Cristina Granato, com o título **Deputados Federais paranaenses cassados pela ditadura militar (1964-1977): trajetórias e lutas políticas**, apresenta as fases de cassações de deputados federais do Paraná e quais as consequências de tais cassações na carreira política dos parlamentares em questão.

Por fim, o artigo de Renato Salles Feltrin, com o título **Divididos por zero: um estudo sobre o caráter difuso do Anonymous**, examina as novas formas de participação política no mundo globalizado, a partir do estudo sobre a atuação dos grupos de manifestação política nas redes e mídias digitais.

Boa leitura!



Conselho Editorial

Adolfo Costa Araujo Rocha Furtado, Câmara dos Deputados, DF
Andre Luiz Marengo dos Santos, Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, RS
André Sathler Guimarães, Câmara dos Deputados, DF
Antonio Teixeira de Barros, Câmara dos Deputados, DF
Fabiano Guilherme Mendes Santos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, RJ
Lucio Remuzat Rennó Junior, Universidade de Brasília - UNB, DF
Maria Madalena da Silva Carneiro, Câmara dos Deputados, DF
Paulo Antônio Lima Costa, Câmara dos Deputados, DF
Roberto Campos da Rocha Miranda, Câmara dos Deputados, DF
Suylan de Almeida Midlej e Silva, Universidade de Brasília - UNB, DF

Comissão Editorial

André Sathler Guimarães, Câmara dos Deputados, DF
Antonio Teixeira de Barros, Câmara dos Deputados, DF
Maristela Martha de Alcântara Silva Sampaio, Câmara dos Deputados, DF
Marta Lúcia de Queirós de Freitas, Câmara dos Deputados, DF
Roberto Campos da Rocha Miranda, Câmara dos Deputados, DF

Avaliadores deste Número

Adriano da Nóbrega Silva, Universidade de Brasília - UNB, DF
Ana Luíza Backes, Câmara dos Deputados, DF
Ana Marusia Pinheiro Lima Meneguim, Câmara dos Deputados, DF
Cristiane Brum Bernardes, Câmara dos Deputados, DF
Giovana Dal Bianco Perlin, Câmara dos Deputados, DF
João Carlos Medeiros de Aragão, Câmara dos Deputados, DF
João Pedro Paro, Universidade de São Paulo - USP, SP
Leonardo Augusto Barbosa, Câmara dos Deputados, DF
Osvaldo Leandro Gabiati, Universidade de Brasília - UNB, DF
Rafael Cardoso Sampaio, Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, MG
Sayonara Leal, Universidade de Brasília - UNB, DF

Revisão de Texto

Antonio Teixeira de Barros, Câmara dos Deputados, DF
Cláudia Regina Fonseca Lemos, Câmara dos Deputados, DF
Karem Rodrigues de Paula, Câmara dos Deputados, DF
Maria Amélia de Amaral e Elói, Câmara dos Deputados, DF
Maristela Martha de Alcântara Silva Sampaio, Câmara dos Deputados, DF

Projeto Gráfico

Márcia Xavier Bandeira, Câmara dos Deputados, DF
Marina Camargo Guimarães, Câmara dos Deputados, DF

Fotografias

Júlio César Fernandes Marques – SEFOT/SECOM, Câmara dos Deputados, DF



RESPONSABILIDADE E ÉTICA NO PARLAMENTO

RESPONSIBILITY AND ETHICS IN THE PARLIAMENT

Roberto Romano*

Resumo: Em uma breve digressão no tempo, este artigo mostra como a atual crise de representação remonta ao absolutismo monárquico. Para isso, utiliza a comparação schmittiana da representação e do poder absoluto e hierárquico com a hierarquia da igreja católica. Chega ao Brasil de hoje como uma possibilidade de replicação do antigo parlamento dos santos, dada a ascensão do poder de grupos religiosos na Câmara dos Deputados brasileira, que trataria o povo como uma completa abstração.

Palavras-chave: Crise de Representação; Igreja e Estado; Congresso Nacional.

Abstract: In a brief digression in time, this article shows how the current crisis of representation dates back to the monarchical absolutism. For this, use the Schmittian comparison of representation and the absolute and hierarchical power with the hierarchy of the Catholic church. Arrives in Brazil today as a possibility of the former parliament of saints replication, given the rise of the power of religious groups in the Brazilian House of Representatives, that would treat the people as a complete abstraction.

Keywords: Crisis of Representation; Church and State; National Congress.

1 Do absolutismo à soberania popular: uma introdução

Iniciemos com o juramento da posse real ao trono aragonês nos séculos XVI e XVII. Os membros do Parlamento diziam: “Nos que valem tanto como Vos y podemos más que Vos,

* Roberto Romano é professor titular, aposentado, de Ética e Filosofia da Unicamp. Texto referente à aula inaugural do Professor Roberto Romano ao Mestrado Profissional em Poder Legislativo, do Centro de Formação – CEFOR da Câmara dos Deputados, em 23 de fevereiro de 2015. (romanor@uol.com.br)

Vos elegimos rey con estas condiciones, entre Vos y Nos, un que manda mas que Vos”. (¹) A fórmula foi lugar comum da Idade Média. Ela ecoa à distância o regime democrático ateniense e as lutas na república romana pelo controle do poder. Quem, naquele juramento, manda mais do que o rei? A resposta, para os juristas é clara: *Populus maior principe*. O príncipe presta contas ao povo. Para tal exigência, o rigor é o conhecimento universal de seus atos. O pronome “nós” usado pelo governante deve-se ao coletivo que ele representa. Como, aliás, o termo “Excelência”, título do povo apenas emprestado aos que dirigem ou legislam o Estado.

Na era de Hotmann, no entanto, o absolutismo esvazia e usurpa tais prerrogativas em proveito do monarca. Some a responsabilidade do governante e se instaura o segredo, a razão de Estado. Foi preciso o trabalho imenso de pensadores, juristas, revoluções, para que o enunciado ressurgisse com a soberania popular. Em Francogallia, Hotmann resume o ponto ao dizer que “é uma parte essencial da liberdade que as questões sejam administradas sob o conselho e autoridade de quem deve suportar seu risco, pois segundo antigo ditado, o relativo a todos deve ser aprovado por todos”. Althusius afirma o mesmo: “é justo que o relativo a todos seja resolvido por todos”(Política). A tese de fundo reside na certeza de que o governante detém o uso do poder, mas a sua fonte é o povo, a quem deve prestar contas. (²) Segundo Hotmann:

a relação do rei com seu reino é a mesma do pai e da família, do tutor com o pupilo, do guardião a quem deve cuidar, do capitão para com o barco e do general para com o exército. Mas como o pupilo não foi criado com motivo ou para o bem estar de seu guardião, nem o barco para o capitão, nem o exército para o general mas que, pelo contrário, os últimos foram criados para os primeiros a quem devem seu cargo, assim um povo não foi concebido (...) para a existência de um rei, mas um rei para o povo. O povo pode existir sem rei, governado pelo seu próprio Conselho, ou pelos nobres, ou diretamente. Mas um rei sem povo, sequer é possível imaginar.

A prestação de contas não deve reger apenas o direito público. No trato com os loucos, por exemplo, o estatuto a eles atribuído é o de ausente. Curado, o responsável presta contas a ele, aos seus familiares, aos juízes. Quando os médicos se tornaram mais importantes do que os juristas, o estatuto do louco passou a ser o de morto. Não foi mais necessário prestar contas a ninguém. Donde os abusos narrados pelos historiadores da medicina, dos quais Michel Foucault é apenas um a mais. (³)

A soberania popular reativa a fórmula medieval, a resistência ao poder abusado sem licença do verdadeiro dono. Se falamos em Idade Média, tomemos o quesito importante da

¹François Hotmann, **Francogallia** (1573) texto latino editado por Ralph E. Giesey, traduzido por J.H. M. Salmon (Cambridge, 1972).

² Análise o tema da responsabilidade governamental, de Platão aos tempos modernos, no artigo “Princípio Responsabilidade”, em livro editado pelo Dr. José Renato Nalini, presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo: **Magistratura e Ética** (SP, Ed. Contexto, 2013).

³ Cf. Paul Frier, “La condition des insensés à la Renaissance” in Colloque International **Folie et Déraison à la Renaissance** (Editions de l’Université de Bruxelles, 1973), p. 31.

“representação”, antes e depois do Estado laico. Hoje, os parlamentos do mundo, a começar pela ONU e incluindo a maioria dos seus Estados integrantes, vivem uma crise de representação. O próprio Estado entra em crise inédita. O inusitado crescimento urbano forma imensas multidões que exigem alimento, saúde, educação, transporte, segurança, artes, técnicas, ciências, enfim, tudo o que se denomina política pública. A máquina estatal não cresceu nem sofisticou seus procedimentos, está aquém das necessidades reais e imaginárias daquelas massas. Ela se deteve à tecnologia do século XIX, mas a internet e outros meios de comunicação recebem a frequência de pessoas aos bilhões. Os partidos políticos também estão emperrados, são mecanismos que não funcionam no trato cotidiano com as populações e se limitam aos fatos eleitorais. Eles são controlados por grupos denominados por Max Weber e Robert Michels como oligarcas. E sua representação é cada vez mais fraca em termos democráticos. (4)

2 Representação e Igreja

No século XX a situação já mostra sinais do que hoje constatamos. A democracia parlamentar se esgota nos dois lados da cadeia ideológica mundial. No Ocidente os parlamentos não garantem governabilidade. A República de Weimar exemplifica. Na URSS, o poder dos soviets é afastado em proveito do Partido e do Executivo e finaliza na liderança carismática de Stalin e seus sucessores. Em ambos os lados, a democracia foi sacrificada. A pergunta feita pelos teóricos e juristas, na época, gira ao redor da representação. Até hoje, com tudo piorado, nos dobramos sobre o tema na aporia: como prestar contas, a quem, como conduzir os negócios públicos com responsabilidade e transparência? Os Estados federativos são ainda mais complexos: os representantes parlamentares buscam levar recursos para suas regiões, de modo a serem eleitos ou reeleitos. Assim, o todo se prejudica e as partes deixam de receber aportes contínuos e garantidos, na dependência das eleições nacionais, regionais e locais. Cresce a insatisfação geral, diminui a capacidade do Estado maior de atender reivindicações. Responder diante de quem?

Carl Schmitt foi um dos algozes da tese da representação parlamentar. Nele, o Executivo representa algo superior ao Estado, manifesta diretamente a adesão do povo. Veremos adiante o que significa esta representação que aposenta os parlamentos. (5) Schmitt está hoje em voga em setores inusitados como a esquerda pós-stalinista. Para implodir a noção laica de representação, ele procurou na Igreja católica uma pista para discutir a própria lógica da representação. Schmitt

⁴ Impossível escapar da referência clássica ao problema, o livro de Robert Michels. Cito na edição inglesa: **Political Parties, a sociological study of oligarchical tendencies of modern democracy** (Batoche Books, Kitchener, 2001).

⁵ Um excelente trabalho sobre a crítica de Schmitt à representação parlamentar encontra-se no livro de Fernando Bianchini, **Democracia Representativa sob a crítica de Schmitt e Democracia Participativa na apologia de Tocqueville**. (São Paulo, Millenium, 2014). O texto tem origem na tese de Mestrado dirigida por mim na Unicamp.

busca soluções para as lutas que fragmentam o Estado alemão. A causa dos conflitos, pensa ele, encontra-se nos burgueses e trabalhadores que valorizam o econômico sobre o político, neutralizam o Estado. O jurista encontra no catolicismo a matriz para a estabilidade jurídica e para a obediência política.

Para explicar o conceito de representação, no livro *O Catolicismo Romano e Forma Política* (1923) Schmitt segue a mesma linha de *A Ditadura em 1921*. Ali são estudadas muitas formas daquele regime, da Idade Média a Maquiavel, deste aos jacobinos parlamentares franceses e ao pensamento de Lenine sobre a ditadura proletária. A Ditadura analisa o poder pontifício na instauração da moderna Igreja, onde os cargos mais baixos da Ecclesia foram despossuídos de seu direito à propriedade dos meios de salvação e governo. Schmitt usa a tese de Max Weber sobre o reforço do poder executivo da Santa Sé e do Papa em prejuízo dos bispos, abades, nobreza dona de igrejas e conventos. É a noção de *Trennung* entre o indivíduo que exerce um ofício e os meios daquela função. Weber, por sua vez, retira a ideia de Marx, para quem o operário e os meios de trabalho são separados na ordem capitalista. Assim como o operário é despossuído dos meios de labor (da terra aos utensílios, máquinas, etc), também, pensa Weber, o funcionário é despossuído da posse dos meios de administração (na Igreja, da administração e salvação). Ao analisar a prática do legado papal, Schmitt mostra o que, para ele, significa representação.

O legado do papa representa o Sumo Pontífice, como se fosse uma sua encarnação. Na visita do legado a uma diocese, não importa se ele é um simples padre ou frade, e o visitado é um cardeal ou arcebispo. O legado representa o Papa sem contestação. Ele presta contas ao sucessor de Pedro que, por sua vez, responde diante de Deus.

3 O que muda no Estado moderno

O Estado parlamentar moderno surge contra tal prática de representação, cujo declínio abre o caminho para o mando secular e a *raison d'État*. Aqui podemos resumir a longa história das emboscadas de Felipe, o Belo, contra o Papa, seguido por monarcas como Henrique I, da Inglaterra. A luta anterior era pelo controle pleno. Rei e Papa disputaram almas e corpos e a soberania que recebe os nomes jurídicos de *plenitudo potestatis*, *superlativa auctoritas*, *plenaria potestas*, *summa potestas*, etc. Com a premissa de que a sociedade seria cristã – a *Respublica christiana* –, o coletivo resume-se à comunhão religiosa, em especial nos cargos dirigentes. Os reis têm dignidade eclesiástica após a sagração dos monarcas franceses em 751, com Pepino o Breve, cerimônia espalhada pela Europa. Eles devem seguir o Papa. A sagração deixa clara a dependência do rei ao pontífice nas próprias roupas que ele enverga cerimonialmente: a túnica do subdiácono, a dalmática do diácono e a casula do presbítero. O rei está *na* Igreja, mas não é

superior ao *Corpus mysticum*. Ele recebe um anel semelhante ao episcopal, mas isto não significa que seu elo com a *Ecclesia* é o mesmo do bispo e do papa. Os últimos, na ordenação, tornam-se esposos da comunidade, o que explica a fórmula segundo a qual “o bispo está na Igreja e a Igreja está no bispo”.

Durante certo tempo o termo *repraesentare* significa *tornar presente* literalmente, como *pagar em dinheiro* ou conduzir o novo Papa à multidão que o espera. Para que alguém seja representado é preciso que esteja presente de certo modo, *no* ou *através* de um intermediário. Assim, o Papa pode não ser o representante máximo da Igreja, mas o Concílio. Esta visão mais democrática do poder eclesiástico vai além da Idade Média. Segundo Franco Todescan, ao comentar Guilherme de Ockham⁶, “não obstante as múltiplas oscilações dos juristas e teólogos no uso do termo ‘repraesentare’ (...) se poderia justificar a identificação entre o Concílio Geral e Igreja universal e a consequente superioridade do Concílio sobre o Papa”.

O pressuposto para a aplicação ao Concílio da ideia de representação no sentido jurídico é a Igreja como corpo, *congregatio fidelium*. Esta *congregatio* reúne todos os direitos de modo originário. Tal enunciado surge com a leitura de Aristóteles feita a partir do século XIII. Soberania do povo e representação aparecem pela primeira vez com João Quidort, quando se discute a destituição do Papa pelo Concílio. A reunião dos bispos agiria *loco totius populi* (em lugar do povo). Mas não só em defesa do Concílio contra o Papa é usado o conceito de representação. Ele, é verdade, serve para os adversários do Sumo Pontífice. É o caso de Marsílio de Pádua, para quem a representação perde o sentido antigo e passa a significar *delegação do povo soberano*, sendo o Concílio não mais um encontro de chefes da Igreja, os bispos, mas dos representantes do povo, os padres e leigos.

Os defensores do parlamentarismo eclesiástico usam a ideia de representação para subordinar o Papa ao Concílio, pois este último representa o consenso eclesial de maneira mais unívoca do que o Papa. O cardeal Ratzinger, depois Bento XVI, contra aquela ideia democrática da Igreja, diz que um Concílio, antes de ser a representação da Igreja é a “assembleia dos que têm cargo de direção”. Na ordem concreta da Igreja, são evidentemente os bispos. Note-se a conotação vertical da ideia de representação, oposta ao seu significado horizontal, com os conciliaristas e os que entendem a Igreja e o Estado em sentido democrático.

Não predominando a tese conciliarista de representação, torna-se hegemônica a outra, a executiva que concede ao Papa supremacia sobre o corpo eclesial e sobre os concílios. A representação, assim, passa pelo enunciado segundo o qual *in omni hierarchia in qua praesidens*

⁶ Franco Todescan, “Fermenti Galicani” in Luigi Lombardi Vallauri (Ed.) : **Cristianesimo, secolarizzazione e diritto moderno** (Milano, Giuffrè, 1981), página 585.

et gubernatur tribuit alteri potestatem ac iurisdictionem, est superior illo cui attribuitur potestas (Em toda hierarquia na qual o que preside e governa atribui a outros poder e jurisdição, é superior a quem o poder é atribuído). Assim, segundo o jurista e teólogo Tubeta, o Papa *successorem Petri gerentem vices eius cum plenitudine potestatis*, usufrui de *suprema auctoritas* e da *potestas praesidentiae* na Igreja.

4 O Leviatã e a laicidade

Essa via não foi aceita pelos poderes civis. A Igreja, no seu entender, é apenas a *universitas fidelium* não implicando poderes temporais para o papa. Com as reivindicações de soberania espiritual do rei, acentua-se a imagem de seu casamento com o Estado, *inter principem et rempublicam matrimonium morale et spirituale contrahitur et politicum*, no dizer de Lucca de Penna. Tal enlace imita o matrimônio do bispo com a Igreja, o que faz Lucca de Penna dizer, citando Sêneca, que no rei respira a alma da *res publica*, esta última é o seu corpo. Temos o Estado enquanto corpo místico do rei.⁽⁷⁾ Este último não se entende sob o Papa, mas a Igreja a ele seria subordinada. O soberano laico ostenta o báculo porque o uso exclusivo e legítimo da espada ele o garante, contra o papa. Ainda em termos religiosos, nota-se a ambição de que o rei seja um com a Igreja, um com o Estado. O signo da *plenitudo potestatis* é a espada. Na Contra-Reforma a polêmica antihobbesiana se acirra com Roberto Bellarmino. Hobbes e o cardeal movem uma guerra virulenta. O corpo eclesiástico deve submeter-se à república, cujo soberano domina o espiritual e o material.

A figura do Leviatã defende a laicidade contra a hierarquia religiosa. Esta revolução no pensamento subverte doutrinas católicas. Devemos retomar o pensamento medieval para compreender em maiores detalhes o nosso tema. Em Tomás de Aquino, o universo desce do Senhor, atravessa os arcanjos e anjos, chega aos sacerdotes, passa aos leigos poderosos para atingir os leigos comuns, o que define a espinha dorsal do catolicismo político. Essa é a doutrina neoplatônica haurida em Dionísio, o Pseudo-Areopagita.⁽⁸⁾ Deus encontra-se além dos sentidos e apenas por intermediários recebemos as suas bênçãos. A hierarquia encontra-se no próprio ser. Quem nega a hierarquia instituindo a igualdade dos seres no social e político, labuta em pecado.

Enquanto foi mantido pelo mando civil o monopólio do político — enquanto era notável a distinção entre Estado e Sociedade —, a fórmula que enuncia ser o Estado igual à política era efetiva. Quando Estado e Sociedade começam a se misturar por volta de 1848 e na revolução de 1917, a equação se torna falsa. Não se trata de saber qual forma política substitui o Estado e qual

⁷ O clássico, agora, é o livro de Ernst Kantorowicks, *The King's two bodies* (Princeton, 1957).

⁸ Cf. Roberto Romano, “A igualdade, considerações críticas” in *Foglio Spinoziano*, Itália. <http://www.fogliospinoziano.it/Roberto%20Romano.pdf>

lei ou ordem pode ser estabelecida. A pergunta é como entender a política neste contexto histórico novo. Para Schmitt "todos os conceitos significativos da moderna teoria do Estado são conceitos teológicos secularizados"⁹. O enunciado schmittiano que diz ser o estado de exceção o análogo do milagre tem origem no Discurso sobre a Ditadura, de Juan Donoso Cortés.

5 República e transparência não alcançam a Igreja

A passagem do teológico ao político ocorre na secularização. O evento moderno que marca tal processo ocorre em 1789. Quando cai por terra a sociedade hierarquizada em estados do Antigo Regime, caem a Igreja feudal e a Igreja de Estado (galicana). O Estado liberal pós revolucionário exige a integração dos grupos sociais na sociedade para manter as relações capitalistas, eliminar velhas estruturas sociais que entravariam aqueles elos. ⁽¹⁰⁾ A transparência significa, a partir de agora, integração ao mercado e ao poder parlamentar. Um projeto de lei, durante a Revolução Francesa, é eloquente: construir para a Assembleia Nacional um edifício todo de vidro, onde o povo, nas galerias, pudesse ver e ouvir tudo o que se discutia no seu âmbito. Delírio da transparência e da responsabilidade? Ou a marca indeclinável de uma república que não aceita tratos escondidos de gabinete e corredor?

Para estabelecer a transparência perfeita seria preciso deslocar a Igreja, poderosa *societas perfecta* de direito próprio e concorrente do Estado. Já Hobbes caracteriza a Igreja como “reino das sombras”. Para seus discípulos seria preciso reduzi-la a instituição privada, neutralizar os sacerdotes deles fazendo funcionários. É bom recordar um fato verdadeiro ocorrido sob o absolutismo francês. O rei exige impostos para a guerra. O terceiro estado solicita inspeção nos cofres reais para aprovar as exigências palacianas. O clero vota do seguinte modo: as finanças do Estado são secretas como “o Santíssimo Sacramento no altar. Só podem ter acesso a ele as pessoas consagradas”. Esta mentalidade de privilégio continuou na hierarquia católica. Mesmo hoje, o papa Francisco deve lutar contra ela, como sabemos.

⁹ Cf. "Todos os conceitos mais eficazes da moderna doutrina do Estado são conceitos teológicos secularizados. Não apenas com base em seu desenvolvimento histórico, porque eles passaram para a doutrina do Estado vindos da teologia, como por exemplo o Deus onipotente que se tornou o legislador onipotente, mas também na sua estrutura sistemática, cujo conhecimento é necessário para uma consideração sociológica daqueles conceitos. O Estado de exceção tem, para a jurisprudência, um significado análogo ao milagre na teologia. Só com a consciência desta situação de analogia é possível compreender o desenvolvimento súbito da ideia do moderno Estado nos últimos séculos". Cf. Teologia Política, in Le categorie del 'politico' (Bologna, Il Mulino, 1972), p. 61.

¹⁰ O clássico, agora, é o **Manifesto do Partido Comunista**, de Karl Marx e F. Engels. Ali, o conceito de *Auflösung* (dissolução), comum no pensamento de Hegel, mostra a burguesia revolucionária em vários sentidos. Ela dissolve os antigos laços teológico-políticos, promove a dissolução das estruturas familiares e religiosas, sapa as bases do Antigo Regime. Vale a pena analisar este aspecto do pensamento juvenil de Marx, pois ele serve muito para o estudo da secularização promovida pela modernidade laica. Martin Berman edulcorou o conceito de *Auflösung*, dele apresentando uma versão “moderna”. O rigor de Marx é mais impiedoso do que imaginam muitos teóricos do pós-modernismo.

A Igreja não assimila o liberalismo e o capitalismo. Ela se crispa, centraliza sua potência burocrática. Tal fato ocorre no Concílio Vaticano I, sob Pio 9º. O documento *Pastor Aeternus* (1870) proclama a primazia do papa e sua infalibilidade. A Igreja tenta conduzir, graças à cultura romântica que busca restaurar um Estado e uma sociedade arcaicos, à pacificação social. A fórmula intermediária entre a estrutura feudal e a nova sociedade capitalista e parlamentar, ela encontra no corporativismo. A representação, em definitivo, é de cima para baixo, nunca do povo à mais alta autoridade.

No Catolicismo Romano e Forma Política, Carl Schmitt defende a política contra Marx Weber, cuja ênfase em *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* é a razão econômica que brotaria da fé irracional, que rotiniza e estereotipa o carisma em prática calculáveis e controláveis no tempo e no espaço. O encômio da política serve como antídoto ao pensamento econômico e tecnológico, cujos pressupostos encontram-se no Estado laico e sua neutralização nas resoluções dos conflitos sociais e jurídicos.

Schmitt indica que a racionalidade católica é jurídica, superior à razão mecânica e instrumental do liberalismo e do socialismo. Nela existe uma ideia na qual o Papa representa o Cristo. Uma representação deve ser pessoal, envolver crenças substantivas, ideais e mitos. Representar é representar *diante do povo*, não o povo ou *para* o povo. A representação vem do Eterno ao tempo, de cima para baixo, e não como no pensamento liberal ou socialista, do tempo para a ideia, do econômico ao político.

Schmitt elogia a elasticidade da política eclesiástica, vista como oportunismo pelos seus adversários. Ela se alia a correntes e grupos opostos, em fusões que testemunham contra a integridade da instituição. Num país ela patrocina a reação contrarrevolucionária, e se torna inimiga declarada da liberdade burguesa. Em outro, exige a liberdade, como a de ensino. Segundo Schmitt, todas as correntes e tendências são instrumentalizadas, desde que ajudem a encarnar as formas eclesiásticas. A mesma experiência poderia ser encontrada no Império Romano, complexo de opostos das culturas mediterrâneas, da Europa e da Ásia. Nele, as religiões, formas políticas, administrativas, filosóficas eram aceitas, desde que reconhecessem a supremacia romana.

Parece não existir oposição que a Igreja não englobe, a começar com a sua estrutura própria, que reúne elementos democráticos, aristocráticos e monárquicos. Nela se harmonizam transcendência e imanência, intransigência e tolerância, masculino e feminino, natureza e razão, arte, etc. Segundo Schmitt: "Do ponto de vista da ideia política do catolicismo, a essência do *complexio oppositorum* católico-romano reside numa superioridade especificamente formal da vida humana sobre a matéria, tal que nenhum *imperium* não a conheceu até hoje. Aqui foi bem sucedida uma forma substancial da realidade histórica e social que, apesar de seu caráter formal,

subsiste na existência concreta, cheia de vida e no entanto racional no mais elevado ponto. Esta particularidade formal do catolicismo romano repousa sobre a aplicação estrita do princípio de representação. A Igreja representa a *civitas* humana, manifesta a cada instante o elo histórico entre a encarnação e o sacrifício da cruz, representa o próprio Cristo pessoalmente, o Deus que se tornou homem. Nesta forma representativa está a sua superioridade sobre uma época dominada pelo pensamento econômico.

No racionalismo jurídico da Igreja, o sacerdócio se refere em cadeia contínua à pessoa e à missão de Cristo. Ela representa concreta e pessoalmente uma personalidade. No representante e no representado surge um princípio pessoal de autoridade, pelo alto. Ela encarna uma ideia política que resolve oposições sequer percebidas no pensamento mecânico da indústria e da técnica. Este mundo da representação tem sua hierarquia de valores e de humanidade. É nele que vive a ideia política, bem como sua energia para realizar as três formas principais:

1) a estética, isto é, a simbólica representativa que consiste na capacidade retórica, num discurso que não discute, não arrazoar, que é pré e anti burguês, discurso cuja percussão vem da fé na representação reclamada pelo locutor;

2) a jurídica da *societas perfecta* torna a Igreja capaz de negociar com o Estado como figura de representação igual;

3) a potência histórica mundial que representa o Cristo reinante, soberano, triunfante, funda a força política do catolicismo. Ela produz a eterna oposição entre justiça e glória, a potência só conseguida no próprio Deus. Em seu imperialismo mundial, a Igreja, se atinge seu fim, acredita trazer paz ao mundo.

Esses três pontos formais, segundo Schmitt, permitem a compreensão do catolicismo, ou melhor, a sua autocompreensão. À crítica protestante, a Igreja seria um mecanismo burocrático, responde Schmitt que, na verdade, os protestantes geraram o mecanicismo em política e sociedade, afastando o povo da obediência às autoridades religiosas e seculares.

Ora, "povo", como crise e política, forma um conjunto tenso e polissêmico de relações, interesses, vontades, saberes e projetos. Ele não se resume a uma das facetas sociais, como no Terceiro Estado burguês ou proletariado socialista. O povo constitui públicos com interesses contrários, contraditórios, convergentes. Faz-se mister falar, cito Schmitt, de "públicos de cidadãos, que se constituem para politizar um problema específico e que se desagregam para renascer em outras cenas e de modo diferente, sobre um mesmo problema. Há, pois, descontinuidade dos públicos e heterogeneidade de sua composição sociológica e política, segundo os diferentes problemas que eles politizam".

6 O problema da opinião pública e a necessidade de controle

O que nos leva ao ponto crucial, a partir dessa heterogeneidade dos públicos. A própria definição do espaço público não pode "se reduzir à definição da publicidade, ao simples jogo da liberdade de expressão. Esta liberdade, com certeza, é o elemento preliminar do espaço democrático, mas não é o seu horizonte". Existem e existiram autores para os quais a opinião pública é um fantasma, entre eles W. Lippman. O caráter fantasmagórico viria do seguinte fato: a opinião dos cidadãos não atinge o estatuto de um verdadeiro juízo político, pois apenas manifesta um ponto de vista privado e limitado sobre a realidade social e política. Assim, a democracia não garante o espaço em que se desenvolve a opinião pública. Tal opinião, ao contrário, é obstáculo a ser vencido. Assim, é preciso controlar a opinião por meio de procedimentos governamentais que fabriquem o consenso dos cidadãos: "a fabricação dos consentimentos será o objeto de refinamentos substanciais (...) graças aos meios de comunicação de massa", diz o mesmo Lippmann em outro livro, agora o famoso *Public Opinion*.

A essa clara suspeita, hoje ainda mais dirigida contra o sistema democrático, se acrescenta forte ódio contra a opinião pública. Tal idiosincrasia, diríamos, é velha como o Ocidente. Em Platão ela foi sistematizada na tese de que a competência científica, técnica e política é tarefa que não pode, nem deve, ser obra de discussão, debate, opiniões. No pensamento platônico, a episteme deve ser distinta, absolutamente, da mera *doxa*. Tal ideário tem como ápice o pensamento autoritário dos séculos XIX e XX. Basta recordarmos o refrão perene de Schmitt e de seus discípulos atuais, de esquerda ou direita, contra a democracia parlamentar, na qual muito se debateria e pouco se decidiria.

Citemos as ideias do jurista autoritário sobre o controle da opinião pública e a fábrica de legitimidade a ser conseguida para o poder. Citando Schmitt: "Atrás da fórmula do Estado total se esconde um conhecimento exato: o Estado atual possui novos meios de potência e possibilidades de uma intensidade extraordinária, dos quais pressentimos dificilmente a amplitude e os efeitos últimos, porque nosso vocabulário e nossa imaginação ainda se enraízam no século 19". Assumindo o Estado na era da técnica, o jurista afirma que para formar a opinião pública a imprensa estaria prestes a ser destronada pelo audiovisual (rádio e cinema), técnicas de influenciar massas. A mídia não seria um espaço de liberdade de expressão, mas de ameaça ao Estado, concorrente na tarefa de moldar o pensamento coletivo. Assim, pensa Schmitt, o Estado efetivo deve responder às ameaças por um controle, direto ou indireto, das técnicas e instrumentos de propaganda. "Não existe ainda", acrescenta Schmitt, "um Estado tão liberal que não tenha reivindicado em seu proveito pelo menos a censura intensiva e o controle sobre filmes e

imagens, e sobre o rádio. Nenhum Estado deixa a um adversário os novos meios técnicos de dominação das massas, sugestão das massas e formação da opinião pública". O Estado total, para Schmitt, controla os meios de comunicação: "os novos meios técnicos pertencem exclusivamente ao Estado e servem para o aumento de sua potência". O Estado total, acrescenta, "não deixa surgir em seu interior forças inimigas que o desagregam. Ele não permite que inimigos disponham de meios técnicos para sapor sua potência por um slogan qualquer como 'Estado de direito', 'liberalismo' etc. Ele sabe distinguir entre amigo e inimigo. Neste sentido ele é, como se diz, um Estado total. Sempre foi assim e a novidade só reside nos meios técnicos, cuja importância política deve ser levada em conta".

Schmitt tem mestres na arte ditatorial. Um deles é Donoso Cortés. No Discurso sobre la Dictadura (1849), diz o espanhol que mais desce o nível da fé e mais o poder empresta a onisciência divina. Chega o dia em que o governo diz: "não bastam, para reprimir, um milhão de braços; não bastam, para reprimir, um milhão de olhos; não bastam, para reprimir, um milhão de ouvidos; precisamos mais, precisamos ter o privilégio de nos encontrar ao mesmo tempo em todas as partes. E tiveram isto, pois se inventou o telégrafo". Chegamos à internet, aos meios eletrônicos de busca e controle, além da espionagem dos próprios cidadãos, com uma eficácia que recorda os procedimentos descritos no romance 1984. Nos EUA, a Lei Patriótica mostra tal fato. ⁽¹¹⁾ A razão de estado impulsiona a perda do espaço individual pelas ações comandadas (em clima de guerra e na luta contra o terrorismo) pelos governos, em detrimento das liberdades e dos direitos humanos.

7 Da Igreja para o totalitarismo e o anonimato do povo

Termino: a crise parlamentar, no mundo e no Brasil, tem relações diretas com o problema da representação. Nas revoluções do século XVII (Inglaterra), XVIII (América do Norte e França) e nas revoluções liberais e socialistas dos séculos XIX e XX, ascende a tese da soberania popular que não mais representa Deus (*vox populi, vox Dei*) e não se curva às representações teológico jurídicas que afirmam serem os sacerdotes representantes de todo poder, a divina potência. Mas a crise dos parlamentos, ocasião para os adeptos do poder executivo, entre os quais Carl Schmitt, ocasionou o surgimento de líderes carismáticos totalitários que não deviam prestar contas a ninguém. Hoje, a crise não é apenas do legislativo, mas também do executivo: faltam, no mundo, lideranças democráticas que possam evitar a falência do sistema parlamentar e do executivo. Não

¹¹ Cf. Geraldo Alves Teixeira Júnior : **Razão de Estado e Política antiterrorismo nos Estados Unidos**. Tese de doutorado defendida sob minha orientação na Unicamp em 2011. O livro está no prelo, com prefácio meu, mas pode ser lido no site de textos eletrônicos da Unicamp : <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000835637>

posso discutir o ponto aqui, mas indico um bom trabalho de Jean-Claude Monod: O que é um chefe na democracia? Políticas do Carisma. ⁽¹²⁾

A modernidade abre um vácuo no imaginário e na razão política. Vejamos a fórmula da soberania popular, em sua coloração metafísica: todo poder emana do povo. Na teoria neoplatônica, Deus é a fonte eterna de luz da qual emanam todos os entes numa escala hierárquica. Estando além de todo ente, do divino não pode ser dito nada positivo. Só conseguimos enunciar o que ele não é, a chamada teologia negativa. Na fórmula da soberania popular que guardamos, do povo não se diz o que ele é, e do seu poder só afirmamos que ele fundamenta e transcende as figuras positivas do Estado, da sociedade, do direito.

A noção de soberania indireta torna o Estado algo mais do que abstrato, quando se trata de pensar a sua representação política e mais do que concreto, quando se trata de sofrer na pele os impostos e os abusos dos que operam a máquina e a burocracia do mando. Os que administram o Estado continuam enxergando no povo uma entidade anônima que deve ser menosprezada pelos palácios (executivos, legislativos, judiciário). Fonte nominal da soberania, a massa popular não merece prestação de contas efetivas, visto ser ela o *vulgus credulum*, *vulgus ignavum*, *vulgus imperitum*, *vulgus sordidior*, *vulgus stolidum*, *improbante populo*, *plebs rustica*, *infima plebs*, *ingenua plebs*, *plebs rustica*, *sordida plebs*, *plebicola*. Nada de prestar contas ao tolo soberano, mas convencê-lo a votar usando os sofismas do marketing político, a manipulação de esperança e medo. Se os outros vencerem, o feijão desaparecerá da mesa.

Não por acaso, contra o engodo partidário e de marketing eleitoral que mantém pequenos grupos no mando e exclui a maioria das reais decisões políticas, notamos a sede enorme do exercício direto da soberania, o retorno do anarquismo temperado com o liberalismo. No campo oriental (permitam este erro geográfico) a ideia de representação retoma o mandato divino: os poderes falam e agem em nome de Deus. Mesmo os mais abjetos terroristas afirmam agir em nome do Ser divino, sendo eles os seus representantes. Como Tiago I da Inglaterra, o campeão do poder teológico-político contrário à tese republicana da *accountability*, os terroristas e supostos representantes do divino repetem o dito político travestido de religioso: *Rex non debet esse sub homine sed apud Deo et lege*. O governante, para o soberano inglês e os que tentam impor sua política sob o manto da representação divina, “tem poder de vida e morte”. A arrogância de governantes e religiosos que supõem representar Deus os leva a divinizar a si mesmos. Conhecemos tal história no Império Romano e no absolutismo. Mas ela foi recontada no século XX com o culto da personalidade. Em terras tirânicas, como a Coreia do Norte, tal culto obscuro decide a morte de milhões. Deus, dizia Tiago I, “tem o poder de criar ou destruir, fazer ou

¹² *Qu'est-ce qu'un chef en démocratie? Politiques du charisme* (Paris, Seuil, 2012).

desfazer ao seu arbítrio (...) sem prestar contas a ninguém (*to be accountable*). Assim o rei só deve prestar contas a Deus (*yet accountable to none, but God*)”.

O nome sociológico para tal autopercepção é carisma. À margem da representatividade estatal ou religiosa, dirigidas segundo as regras do carisma da instituição, brotam no mundo de hoje formas de carisma selvagem que exigem reconhecimento, como se fossem representantes de um absoluto inquestionável.

8 As influências no Brasil: um parlamento dos santos?

No Congresso Nacional brasileiro, cada vez mais temos religiosos de várias crenças que buscam exercer o mandato não em nome do povo ou das classes, mas em nome de Deus. O nosso Leviatã é implodido desde a base, os seus operadores tendem a se afirmar não como agentes de um deus mortal, ou representantes do povo, mas como profetas do Eterno. Os frutos, em longo prazo, são previsíveis: todo o legado da ideia e da prática da representação legítima laica será abalado. Talvez tenhamos uma repetição do radical Parlamento dos santos instaurado pelos puritanos na Inglaterra do século XVII. Mas a crônica desta façanha não termina nela. A ditadura de Cromwell e o retorno do absolutismo, só atenuados na revolução gloriosa da qual Locke é um teórico, mostram o quanto importa notar o peso do teológico sobre o político. Temos dois caminhos a seguir: a imitação pelo Estado da doutrina eclesiástica, com o poder decisório do Executivo, contra qualquer parlamento – via aberta por Schmitt que deu frutos amargos no Brasil, com Francisco Campos com a Polaca e na ditadura de 1964, que manteve o Congresso sob perene controle do Executivo –, e a via de Spinoza, que afasta o modelo religioso de representação do estatal. Na primeira senda, não há por que falar em prestação de contas, visto que o poderoso só é responsável diante do divino ou de um sucedâneo miserável como a História, a sociedade, etc. Na segunda, a responsabilidade pelo exercício dos mandatos é crucial. Na primeira via, o representante imagina ser o emissário do divino e se julga superior ao representado. Logo, não existe na prática a obrigação de prestar contas. Nos três poderes da pretensa república brasileira tal princípio é generalizado. Os que ocupam cargos oficiais exigem para si o título de Excelência, quando tal denominação é apenas um empréstimo do povo. Eles têm prerrogativa de foro, quando o verdadeiro soberano geme sob as garras da repressão policial e sob a ineficácia da Justiça.

Em Spinoza não existe tal superioridade. Sendo todos os homens modificações do Ser divino, a democracia tem fundamentos naturais, não apenas positivos. Lúcido pensador que arrazoia “a natureza é a mesma para todos e comum a todos. Mas nos deixamos enganar e tomamos o poder por refinamento cultural. Daí que, diante de dois homens que agem de maneira idêntica, dizemos com frequência que tal operação era permitida para um, negada ao outro. Os

homens não são dissemelhantes, mas os agentes diferem”. Esta discriminação de pessoas, qual nome fornece Spinoza para ela? Soberba.

E acrescenta ser ela comum nos seres humanos. O filósofo cita um fato conhecido por todos os que vivem no Estado e na sociedade civil brasileira. Quando alguém ocupa um cargo, diz ele, público ou privado, que o coloca ligeiramente acima dos demais, a soberba nasce. Deste modo, se “uma nomeação por um ano basta para tornar orgulhosos os homens, que dizer dos nobres que pretendem honras perpétuas?”. Diria Pedro Aleixo: “e o guarda da esquina?”.

Aqui é estratégica a discriminação spinozana entre plebe, povo e vulgo. Na verdade, o vulgo autêntico encontra-se nos ricos ou poderosos que vestem as roupas da soberba. “Sua arrogância se enfeita de fausto, luxo, prodigalidade, de um concurso de vícios e uma espécie de desrazão sábia e de uma elegante imoralidade. Deste modo, os vícios que, separados, aparecem em toda sua ignomínia e feiura, parecem aos ignorantes e de pouco juízo ter algum brilho.”

Em vez de atribuir a falta de medida ao povo, é no vulgo, número pequeno de ricos e poderosos, que se localiza a desmesura. As pessoas vulgares são temíveis, se não tremem. Quanto ao povo, a culpa de sua falta de julgamento deve-se aos governantes que, “nos grandes assuntos do Estado” agem de modo a escondê-los. A população nada pode saber devido ao segredo, que só deixa o rastro das coisas “que é impossível dissimular”. Querer tratar todos os assuntos pelas costas da cidadania e pedir ao mesmo tempo que ela não ajuíze de modo errado, é “pura loucura” dos governantes que seguem a política do segredo e da razão de Estado. O fato é que, diz Spinoza, “em todos os lugares a verdade é deformada pelos que se irritam ou são culpados, sobretudo quando o poder pertence a um só ou a um pequeno número, e quando nos processos não se leva em consideração o direito e o verdadeiro, mas o tamanho das riquezas”.

Artigo recebido em: 26/05/2015

Artigo aceito para publicação em: 08/06/2015



A RESISTÊNCIA DE JOHN LOCKE E A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

THE RESISTENCE BY JOHN LOCKE AND THE BRAZILIAN CONSTITUTION OF 1988

João Luis Filgueiras
Sidney Aragão Silva*

Resumo: O direito de resistência surgiu na concepção do direito jus naturalista dos homens defendido por John Locke. O presente trabalho indica como a resistência pode ser discutida a partir do texto da Constituição brasileira, visto que ele não deixa explícitas as regras sobre esse direito. Trata-se de um ensaio teórico com pesquisa exploratória por meio de levantamento bibliográfico e documental, que explica o que é o direito de resistência e como ele pode ser utilizado.

Palavras-chaves: Direito de Resistência; Constituição; Greve; Revolução; Guerra.

Abstract: The law of resistance arose in the design of jus naturalist right of men defended by John Locke. This paper shows how the resistance can be discussed from the text of the Brazilian Constitution, as it leaves no explicit rules on this right. This is a theoretical essay with exploratory research through literature and document that explains what it is the right of resistance and how it can be used.

Keywords: Law of Resistance; Constitution; Strike; Revolution; War.

1 Introdução

Foi durante os séculos XVI, XVII e XVIII que o ser humano sentiu necessidade de socialização por meio de um estado forte e de certa forma “protecionista”, representado por governantes validados pelo povo. Estabeleceu-se, assim, um “dever-ser” mais racional, com leis para ratificar o direito natural do homem, defendido por vários filósofos da época.

Antes dessa socialização, o homem vivia em seu “estado natural”¹. *Thomas Hobbes*

* João Luis Filgueiras é Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará. Coordenador pedagógico na Universidade do Parlamento Cearense (joaofilgueiras@uol.com.br). Sidney Aragão Silva é Especialista em administração legislativa pela Universidade do Parlamento Cearense (sidneyaragao@yahoo.com.br).

¹ O estado de natureza é o poder de um homem dominar outro utilizando a força bruta, explicado por Thomas Hobbes (filósofo inglês) em seu livro O Leviatã.

defendia um contrato social entre a sociedade e seus representantes em que o governante seria o responsável pela centralização e institucionalização do poder popular, além de estar obrigado ao interesse populacional, já que em seu “estado natural” o homem gozava de plena liberdade, sem imposição de regras, vivendo na lei dos mais fortes, como bárbaro.

John Locke (filósofo inglês) também ponderava que neste estado de natureza havia uma fonte eterna de guerras entre nações. Em seu livro “Segundo Tratado Sobre o Governo”, o filósofo inglês explana sobre a importância de um contrato social, fortalecido pela ideia do Trio Poder, e que o Legislativo fosse o representante dos anseios populares.

Seguindo a filosofia de que o homem deveria unir-se a outros para garantir uma sobrevivência digna e o direito à propriedade, na visão “lockeana”, o representante contratado deveria defender os direitos fundamentais do contratante, assim o estado de natureza não existiria. Caso o governo não fosse ao encontro de seu povo, o homem poderia resistir contra governantes tiranos e contra leis absurdas. “É da união dessas vontades individuais que se constitui a sociedade civil, como uma forma de sobrevivência, politicamente organizada e liderada por um governante eleito através do consenso majoritário dos homens” (LOCKE, 2004, p. 79). John Locke foi um dos primeiros a acastelar o direito de resistir, por isso um dos filósofos mais importantes no que diz respeito ao direito jus naturalista.

Em seu empirismo, o filósofo Locke fez do direito à resistência uma arma contra tiranos quando afirmava: “o povo deve ser livre do poder imposto pela força e não pelo poder instalado de direito” (LOCKE, 2004, p. 134). Locke queria dizer que, em um estado de opressão, o homem poderia se rebelar contra esta circunstância. A resistência descrita pela ideia de Locke serviu de base para o sistema parlamentar na Inglaterra, reconhecido na Revolução Gloriosa². Também a Constituição dos Estados Unidos, datada de 21 de junho de 1788, foi inspirada nos ideais de Locke.

Mas só após a Independência dos Estados Unidos, na Revolução Francesa, é que o direito de resistir é citado como artigo na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada na França em 26 de janeiro de 1789. Rousseau afirmaria que o povo deveria referendar as leis criadas no Parlamento, e que as mesmas teriam berço na pretensão do povo. Assim, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão apresenta o seguinte texto no seu Art. 2º: “A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão”. A declaração vem ratificar os pensamentos de John Locke, o empirista no direito natural e resistência.

Ideólogo do liberalismo, John Locke é responsável pelo ressurgimento do pensamento

² Na Revolução Gloriosa (1688/1689) foi instituído o Parlamentarismo na Inglaterra, por Guilherme de Orange. Essa revolução foi pacífica.

de Aristóteles³ sobre o Trio Poder, que posteriormente foi bem definido por Montesquieu⁴, como os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. A harmonia dos poderes traria à nação seus direitos naturais bem protegidos e definidos – defendia o filósofo Locke.

Dentre os poderes, o Legislativo é o que mais se aproxima da sociedade, pois, através do voto direto, escolhem-se os representantes das casas legislatórias. Por isso o filósofo inglês dizia que no Legislativo nasciam as percepções do povo. O fato de haver discussões durante as sessões, de se tentar convencer o outro no Parlamento do que o povo necessita e defender o seu posicionamento político e seus ideais vem ao encontro da filosofia de Locke.

O liberalismo e o Parlamento, definidos nos ideais do pensador inglês, serviram para instaurar na Inglaterra a Monarquia Parlamentarista, que graças às opiniões do filósofo transformaram-se em exemplo para muitos países e foram usados também na Independência dos Estados Unidos, onde existia, durante o período, um sentimento de liberdade e igualdade entre as pessoas que faziam aquela nação.

Quando da Independência brasileira, nossos juristas à época trouxeram para o nosso ordenamento jurídico alguns preceitos básicos da constituição americana, dentre eles os mesmos ideais de liberdade e igualdade contidos nas visões de John Locke.

Contudo, diante dos conflitos existentes no país iniciados em junho de 2013 e acirrados ainda mais com a eleição de um Presidente (Presidente ou presidente? Letra inicial maiúscula ou minúscula? A padronização nos artigos é como no jornalismo?) em 2015 com uma diferença de votos reduzida, as ideias de direito de resistência passaram a ser um tema relevante para estudos acadêmicos.

Em uma nação com extremas desigualdades sociais, que poderiam ser, em parte, resolvidas pelo Estado, se fosse cumprido o que define os ditames da Constituição em vigor, começa a irromper uma indagação: teria o cidadão brasileiro o direito de resistir ao Estado para que se tornem eficazes os direitos fundamentais dispostos na Constituição da República Federativa do Brasil?

Segundo Buzanello (2003), o problema constitucional do direito de resistência está na garantia da autodefesa da sociedade, na garantia dos direitos fundamentais e no controle dos atos públicos, bem como na manutenção do contrato constitucional por parte do governante. Ainda sobre o tema, Novoa (1988) explica que o direito de resistência, entendido como garantia individual ou coletiva regida pelo direito constitucional, está a serviço da proteção da liberdade, da democracia e também das transformações sociais, na medida em que governantes e governados estão sujeitos ao Direito. Sendo assim, ambas as partes só estão obrigadas enquanto cumprirem o conteúdo do contrato, conforme leciona John Locke (2004).

³ Aristóteles, ainda na Grécia Antiga, pensou em um Trio Poder; um poder deliberante exercido pela Assembleia dos Cidadãos, a Magistratura e o Judiciário.

⁴ Montesquieu, em seu livro *Espírito das Leis*, divide o Trio Poder em: Executivo, Legislativo e Judiciário.

O direito da resistência apresenta-se, na modernidade, quando as pessoas se organizam a fim de cobrar do Estado leis que permitam uma melhor condição de vida. A sociedade utiliza-se de resistência quando reivindica ordem e o cumprimento de leis que lhe são asseguradas nas suas constituições. Quando há a ausência de legislação sobre um contexto de divergência social, o Estado tende a ser tirano e com isso sofre danos, pois o direito de resistir do povo pode se tornar um movimento incontrolável.

Na realização deste artigo, utilizou-se de uma pesquisa exploratória do tema envolvendo um levantamento bibliográfico e documental, em que se procurou explicar o que é o direito de resistência e como ele pode ser utilizado, visto que tal direito ainda não é muito discutido no Brasil pelo fato de não haver um debate sobre o tema. Esse direito hoje praticamente só é examinado no ordenamento do jus naturalista. Para que isso seja alterado, busca-se estudar autores de renome que versam sobre o assunto, para que o trabalho trate de um dos direitos fundamentais ao homem e a uma Nação de Direito. Para isso, expõem-se as ideias dos autores e faz-se um paralelo na explicação entre o que vem a ser um direito fundamental e o que é a resistência aplicada à luz da Constituição de 1988. Mostra-se que o tema é de difícil conceituação. Busca-se, então, promover um debate sobre os direitos fundamentais do homem.

2 O que é Direito de Resistência?

O direito à resistência é o poder que qualquer pessoa tem de insurgir ou resistir contra fatores que ameacem sua sobrevivência ou de seus valores morais e éticos humanos. A resistência, segundo o filósofo John Locke, é um direito ao homem desde sua nascença, por meio do qual o cidadão pode opor-se contra leis impostas por tiranos, sempre objetivando o desenvolvimento humano e uma melhor condição de um povo.

O direito de resistência é um mecanismo de defesa social, contra leis ilegítimas e arbitrárias e contra possíveis ditadores. Desse modo, a resistência torna-se, por vezes, um problema jurídico, já que quem se utiliza do direito pode ser considerado um opositor ao poder exercido numa nação e, por esse motivo, pode sofrer sanções legais de regimes autoritários. Mas segundo o jus naturalista Buzanello (2003, p. 83), este é um direito nato: “O direito de resistência, como qualquer direito natural, apresenta-se independente do ordenamento jurídico e fundamenta-se em ordem superior, universal e imutável”.

O fato é que o direito de resistência tem tido evoluções no decorrer da história. Seu surgimento dá-se na necessidade de uma organização e de uma vivência social, obrigando, também, a evolução do direito individual e coletivo. Nisso a resistência deixa de ser apenas um direito natural e passa a ser um direito de legítima defesa.

O direito de resistência sempre esteve presente na história da humanidade, uma vez que, de acordo com Araújo (2015), em qualquer época houve o desafio de resistir à opressão por vários fatores: sobrevivência, desigualdade, etc. A causa da insurgência evoluiu, operando com

conceitos ligados ao “contrapoder” político, tendo como opositor o Estado, seja por seu papel repressor ou pela ineficiência de seu desempenho de tutelar e prover.

Com referência ao direito de resistência, Weffort nos informa que "No que diz respeito às relações entre governo e sociedade, Locke afirma que quando o Executivo e o Legislativo violam a lei estabelecida e atentam contra a propriedade, o governo deixa de cumprir o fim a que foi destinado, tornando-se ilegal e degenerando em tirania (...) conferindo ao povo o legítimo direito à opressão e à tirania" (WEFFORT, 1.991:88).

Sobre o tema, Magalhães (2001) nos explica que "o poder dos governantes seria outorgado pelos signatários (participantes) do contrato social e, portanto, revogável. Com base nessa premissa, Locke (2004) sustenta o direito de resistência e insurreição sempre que se fizer presente o abuso de poder por parte das autoridades. Quando o governante torna-se tirano, coloca-se em situação de guerra contra o povo. Este, se não encontrar qualquer reparação, pode revoltar-se, e esse direito é uma extensão do direito natural que cada um teria de punir seu agressor. Se, para o homem, a razão de sua participação no contrato social é evitar o estado de guerra, e a tirania é um estado de guerra do governante contra seus súditos, então trata-se de uma quebra do contrato" (MAGALHÃES, 2.001).

Dissecando o assunto, explica-nos Buzanello (2003):

É como se o governante, ao exercer a tirania, ou seja, desempenhar seu mandato político visando a seu bem particular em detrimento do bem comum, extrapolando suas prerrogativas consignadas no contrato social, fizesse com que a sociedade retrocedesse a uma situação de estado de natureza, fazendo do referido contrato letra morta. Diante desse quadro, seria legítimo que o povo, por intermédio da destituição do governante tirano, tentasse restabelecer o estado civil, mediante a repactuação do contrato social.

Além disso, Locke afirma, no "Segundo Tratado" que "em todos os estados e condições, o verdadeiro remédio contra a força sem autoridade é opor-lhe a força. O emprego da força sem autoridade coloca sempre quem dela faz uso num estado de guerra, como agressor, e sujeita-o a ser tratado da mesma forma" (LOCKE, 2004).

Para concluir, é importante consignar que, segundo Weffort (1.991:88), o exercício tirânico do poder por parte da autoridade coloca "o governo em estado de guerra contra a sociedade e os governantes em rebelião contra os governados, conferindo ao povo o legítimo direito de resistência à opressão e à tirania.

O estado de guerra imposto ao povo pelo governo configura a dissolução do estado civil e o retorno ao estado de natureza, onde a inexistência de um árbitro comum faz de Deus o único juiz, expressão utilizada por Locke para indicar que, esgotadas todas as alternativas, o impasse só pode ser resolvido pela força" (WEFFORT, 1.991, 88).

Para respaldar o que foi escrito sobre o direito de resistência, citaremos alguns trechos do "Segundo Tratado":

E quem quer que em autoridade exceda o poder que lhe foi dado pela lei, e faça uso da força que tem sob suas ordens para levar a cabo sobre o súdito o que a lei não permite, deixa de ser magistrado e, agindo sem autoridade, pode sofrer oposição como qualquer pessoa que invada pela força o direito de outrem. [...] se a parte prejudicada encontrar remédio e os seus danos reparados mediante apelação à lei, não haverá qualquer necessidade de recorrer à força, que somente se deverá usar quando alguém se vir impedido de recorrer à lei; porque só deve se considerar força hostil a que não possibilita o recurso a semelhante apelação, e é tão só essa força que põe em estado de guerra aquela que faz dela uso, e torna legítimo resistir-lhe" (LOCKE, 2004).

Com o direito social cada vez mais difundido no mundo, o homem aproxima-se, dia após dia, ao direito de resistência. Neste cenário, “o deslocamento do Estado Liberal para o Estado Social no século XX ocorre à constitucionalização da resistência” (BUZANELLO, 2003, p.19).

Em um Estado Social, todos os direitos individuais e coletivos são legitimados, até a resistência. A legitimação desses direitos cria um Estado realmente de direito, onde todas as competências dos governantes e da sociedade ficam especificadas em sua lei maior. A não regulamentação dos direitos faz com que os homens voltem ao seu estado de natureza, levando à adoção da força bruta, pela qual o mais forte sempre vence. Na sociedade moderna, todo cidadão deve e tem que conhecer seus direitos e deveres para que possa usar de seu direito maior, que é o bem-estar social.

Finalizamos a seção com as palavras de Araújo (2003) sobre o direito de resistência na Nação Brasileira:

O direito de resistência está ligado à Constituição, uma vez que esta define as formas institucionais da vontade política e jurídica da Nação, contida nas diversas Constituições. No Brasil ele se apresenta de forma implícita, mas justificado pelo não cumprimento do contrato constitucional por parte do governante, podendo ser instrumentalizado através de vários meios legais como: direito de petição, *habeas corpus*, mandado de injunção, ação popular, plebiscito; meios legais, mas contrários a interesses privados e por vezes estatais: greve e objeção de consciência, e por meios não legais: movimentos sociais, revolução e guerra.

3 Este Direito Precisa Ser Legitimado?

A resistência é um direito natural do homem. Esse direito fundamental começa na organização social e na existência de um ser social. As leis existem para serem cumpridas, mas quando essas leis desafiam a sobrevivência do cidadão, este tem o direito de opor-se à ordem jurídica imposta. O ser humano não precisa ter o conhecimento jurídico para poder manifestar-se e usar a resistência.

Pois segundo Araújo (2003), os jus naturalistas partilham da ideia comum de um sistema de normas anteriores e eticamente superiores às do Estado, sendo assim todos os preceitos de Direito positivo que se oponham ao Direito natural são considerados como ilegítimos.

E ainda Bobbio (1992) nos explica que nesse ambiente a lei natural é um direito e não uma obrigação, como direito de resistir ao soberano que transgrediu as leis naturais, transformando, assim, de imperfeita em perfeita e de interna em externa a obrigação do soberano.

Durante o século XVII, nascia no Brasil uma resistência histórica, o Quilombo dos Palmares⁵, onde negros resistiriam contra os seus donos e contra a escravidão. Os quilombolas formavam um governo paralelo, com uma capital chamada Macaco. Em Palmares havia um rei, exército, leis, fiscalização e justiça. Este é um dos exemplos históricos que mostra que a resistência é algo natural.

Outra resistência clássica da história foi Canudos⁶, liderada pelo cearense Antonio Conselheiro. A comunidade de Canudos tinha o propósito de não reconhecer os tributos impostos na época e nem as autoridades militares e religiosas. Na pequena cidade abrigavam-se os negros e os sertanejos desvalidos. Com uma agricultura para subsistência, eles acreditavam que era necessário produzir só o essencial para sobrevivência. Nestes episódios (Palmares e Canudos), as pessoas não tinham o conhecimento do direito de resistência, direito que não era reconhecido na época.

Logo depois que a resistência foi legalizada na França (através da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão), surgiu a necessidade de se regulamentar este direito em vários países. Os jus naturalistas articulam que com a regulamentação nasce uma democracia de direito, mas a dificuldade está em regulamentar esta resistência. Fica difícil poder adequar um direito que chega a ser contraditório. Lembremos que a resistência pode ser vista de uma maneira positiva por parte de quem se utiliza dela, mas também de forma negativa por quem está no lado do poder ditatorial.

A constitucionalização deste direito fundamental, segundo o jus naturalismo, é condição ideal para evitar abusos tanto de quem utiliza a resistência como de quem está no poder. Neste campo a resistência passar a existir como um controlador do poder do próprio Estado. Assim os governantes reconheceriam seus limites, fazendo com que suas administrações fossem mais participativas, pois os representantes do povo teriam, em tese, condições de conhecer os anseios de cada comunidade que defendiam.

4 Como é Dividido o Direito à Resistência?

José Carlos Buzanello (2003) classifica a resistência em lícita ou ilícita. Na forma lícita, ele a subdivide em: greve, objeção de consciência, desobediência civil, autodeterminação

⁵ Quilombo dos Palmares (1630-1710) nasceu da necessidade de criar uma fortaleza onde negros escravos fugitivos poderiam se refugiar. Para tanto, eles criaram um Estado, com uma capital e seu exército próprio e um rei chamado Zumbi.

⁶ Canudos (1896-1897) abrigava cerca de 25.000 pessoas e foi derrotada depois de quatro batalhas que envolveram cerca de 12.000 soldados do exército.

dos povos, revolução e guerra. Em sua forma ilícita, a resistência não pode ser usada e interpretada para que não haja responsabilidade penal. Este direito não pode ir de encontro à ordem constitucional de um Estado Democrático de Direito, haja vista, que neste caso, o cidadão referendou sua lei, não cabendo uma oposição a seu sistema constitucional.

A consequência cível do ato ilícito é o dever de indenizar. Sua extensão e fundamento constituem objeto de responsabilidade civil, que se concretiza numa obrigação pecuniária de reparação do dano sofrido, atua como uma forma indireta de restauração do rompido. (BUZANELLO, 2003, p. 125).

Na sua forma lícita, a resistência se subdivide em:

a. Greve: tipo de resistência que na maioria das vezes tem caráter de reivindicação de direitos por meio de abstenção do trabalho, realização de assembleias, passeatas e piquetes. A reivindicação pode ser política de solidariedade, de protesto, ofensivas e defensivas. Este direito está previsto em nossa CF de 1988 no seu Art. 9^o⁷

b. Objeção de consciência: é a recusa a uma lei, pautada em convicções morais, políticas, filosóficas ou religiosas. Este direito é assegurado na CF de 1988, estando presente com uma escusa genérica no Art. 5^o, inciso VIII e como dispensa militar no Art. 143, §1^o.

c. Desobediência civil: esta resistência corresponde a uma ação de um grupo social, de forma coletiva e pacata, que tente demonstrar a injustiça de uma lei ou de um ato governamental e a revogação destes, através de pressão junto ao Legislativo e Executivo. Não prevista na CF de 1988, a desobediência civil pode ser vista de maneira subentendida no Art. 5^o, §2^o da CF¹⁰.

d. Autodeterminação dos povos: é um direito do povo de lutar pela formação de um Estado, defendendo seu território, assegurar a sua soberania, sua forma de governo e o governo de sua preferência. A autodeterminação dos povos está prevista na CF de 88 no Art. 4^o, inciso III¹¹.

e. Revolução: é um dos direitos mais radicais. Neste tipo de resistência, o povo luta por transformação social, a população empunha armas e vai às ruas lutar contra a opressão do Estado. Este tipo de oposição é muito utilizado contra regimes ditatoriais. Não previsto na Constituição de 1988, também implícito no Art. 5^o, §2^o.

⁷ Art. 9^o. É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses por meio dele defender (CF de 1988).

⁸ Art. 5^o, VIII. Ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei (CF de 1988).

⁹ Art. 143^o, §1^o. As Forças Armadas compete, na forma da lei, atribuir serviços alternativos aos que, em tempo de paz, depois de alistados, alegarem imperativo de consciência, entendendo-se como tal a decorrente crença religiosa e de convicção filosófica ou política, para se eximirem de atividades de caráter essencialmente militar (CF de 1988).

¹⁰ Art. 5^o, §2^o. Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte (CF de 1988).

¹¹ Art. 4^o. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: III - autodeterminação dos povos (CF de 1988).

f. Guerra: forma de conflito entre dois ou mais Estados independentes que buscam um interesse comum, interesse este que termina com uso bélico.

5 Qual desses Direitos a Constituição Federal acata?

Os primeiros registros de concretização da resistência surgiram com a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América, inspirados nos ideais de John Locke. Logo depois, estes direitos foram inseridos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, pelos franceses, inspirados na Revolução Francesa no ideal de igualdade, fraternidade e liberdade.

A constitucionalização da resistência vem positivar este direito, tendo por ideal prever na lei maior de um Estado os direitos básicos (naturais) de uma sociedade. Após a Segunda Guerra Mundial, Alemanha¹² e Portugal¹³ também constitucionalizaram o direito de resistência. As positivações da resistência na constituição só aconteceram depois de uma revolução ou guerra.

A teoria dos direitos e garantias fundamentais, juntamente com a hermenêutica constitucional, são hoje os principais tópicos dos debates e estudos no âmbito do direito constitucional, uma vez que deles vai depender a realização ou não da Constituição, que contém as bases do pacto social e político firmado entre governantes e governados. (ARAÚJO, 2002, p. 81)

No Brasil não há uma regulamentação do direito de resistência. Existe uma referência no Art. 5º, §2º da Constituição Federal de 1988, mencionando que nosso país rege-se por tratados internacionais de que ele faça parte. Neste artigo da Constituição brasileira fica subentendido que podemos fazer uso da resistência.

O uso da resistência no Brasil fica fragilizado pela falta de uma positivação na Constituição. Dos tipos de resistência, já vista neste trabalho acadêmico, apenas três são devidamente regulamentadas: a greve, prevista no Art. 9º, a autodeterminação dos povos, prevista no Art. 4º, inciso III, e a objeção de consciência, prevista no Art. 5º, inciso VIII e no Art. 143, §1º. A objeção de consciência é tratada no Art. 5º como uma escusa genérica de consciência no Art. 5º e como uma escusa genérica ao serviço militar no Art. 143.

A desobediência civil não se encontra previamente definida na Constituição de 1988. Trata-se de uma espécie de resistência de forma coletiva e pacata visando a uma reforma jurídica ou política de uma lei ou de um ato governamental. A regulamentação deste direito seria de fundamental importância no Brasil, haja vista os conflitos que existiram, como os do

¹² Constituição da Alemanha de 1949, no Art. 20, no seu item 4, cita “Todos os alemães terão direito de resistir a qualquer pessoa que pretenda abolir esta ordem constitucional, se nenhum outro remédio está disponível”.

¹³ Constituição de Portugal de 1976, no seu Art. 21, cita “Todos têm direito de resistir a qualquer ordem que ofenda seus direitos, liberdades e garantias e de repelir pela força qualquer agressão, quando não seja possível recorrer à autoridade pública”.

Movimento Ruralista dos Sem Terra (MRST), que não tiveram uma solução legal até hoje, por falta de regulamentação.

Com origem nos meados de 1980, definindo-se como um movimento social de inspiração marxista e no cristianismo progressista e com base nos 24 estados do Brasil, o MRST¹⁴ é fundado para reivindicar a reforma agrária. A sigla não tem registro legal por se tratar de um movimento social, e por isso não é obrigado a prestar contas a nenhum órgão do governo, como qualquer outro movimento social ou associação de moradores.

O Movimento dos Sem-Terra tem uma organização muito grande, contando inclusive com setores da juventude e relações internacionais. Estes setores são chamados de coletivos e buscam desenvolver alternativas às políticas governamentais, sempre revendo a questão camponesa. A preocupação é que as pessoas saibam que o movimento não promove só a invasão. Estas medidas mostram o cunho social do movimento.

No Brasil o MRST utiliza-se da desobediência civil para invasão de latifúndios improdutivos, forçando assim o processo de desapropriação da terra com os assentados tomando posse definitiva. O movimento obtinha as informações de terras improdutivas pelos relatórios do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que analisa se a terra é produtiva ou improdutiva.

As invasões coordenadas pelo MRST eram pacíficas e visavam ocupar terras improdutivas. Assim, o movimento conseguiu ser reconhecido mundialmente como uma organização interessada em estimular a reforma agrária.

Com isso, os Sem-Terra se fortaleceram no uso da resistência, sendo reconhecido como movimento pacífico e que pressiona o governo para mudanças na lei da reforma agrária, usando até então a desobediência civil ao seu lado. Foi quando ocorreu um dos maiores conflitos: o de El Dourados dos Carajás, momento em que o MRST deixou a sua ordenação pacífica, entrando em confronto com a polícia e os proprietários de terras, que pediram a reintegração de posse das propriedades invadidas.

O MRST, em 2009, invadiu a CUTRALE, uma das maiores empresas em produção de suco de laranja no Brasil, quebrando o seu laboratório e destruindo vários pés de laranja. Com a invasão em terras produtivas e o uso de força e armas, fica assim deslegitimado o uso da resistência. A desobediência civil outrora usada como oposição ao governo para desapropriação de terras passa a ser a desobediência civil criminal regida pelo Código Penal Brasileiro.

¹⁴ O MRST (Movimento Ruralista dos Sem Terra) foi fundado oficialmente em 1984, durante uma reunião de movimentos sociais, sindicato de trabalhadores rurais e outras organizações sociais, promovido e apoiado pela Comissão Pastoral da Terra, durante o 1º Encontro Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, na cidade de Cascavel, Paraná. O objetivo do movimento é a reforma agrária no Brasil. O direito de resistência dos sem-terras consiste em invadir latifúndios improdutivos, forçando a desapropriação da terra em favor de trabalhadores rurais. Um dos conflitos históricos foi o de El Dourado dos Carajás, no sul do Pará em abril de 1996, onde foram mortos dezenove sem-terra. Outro episódio foi o da Cutrale, em 2009, em Borebi, interior de São Paulo, onde sem-terras invadiram a fazenda e derrubaram 7000 laranjeiras e depredaram 28 tratores. O MRST teria usado de força, o que não se justifica, não podendo ser usado do direito de resistência.

O direito de resistência não consta de especificação e regulamentação na Lei Maior brasileira. No entanto, o fato de não constar no texto constitucional não implica que este elemento esteja excluído da realidade jurídica.

A revolução, tipo de resistência que visa mudar a ordem política de um país, é um direito natural de um povo que também não é tratada no texto constitucional brasileiro. Ela faz com que a sociedade se transforme radicalmente, podendo fazer uso de força e armas, mudando o poder de uma coletividade. É de difícil contextualização, pois é baseado numa experiência que surge naturalmente da vontade de um povo.

A massa do povo é a força motriz do processo revolucionário, já que todo esforço do novo regime político tem em vista a mudança radical da sociedade e do Estado, ao transferir o poder das mãos de uma classe social rica para as mãos de outra pobre (BUZANELLO, 2003, p. 155).

Entre todos os direitos à resistência, a revolução é realmente fascinante. Nasce do anseio popular e pode modificar totalmente uma Nação. Esta resistência tem como necessidade a mudança do homem. Geralmente após uma revolução existe a positivação da resistência na constituição.

A Resistência Política é um fenômeno sociojurídico de grande influência no direito, tendo em vista que se for legitimada a revolução ou a resistência violenta, pode-se gerar o caos. Entretanto, impondo-se critérios firmes aos conceitos de revolução ou Resistência Política, como o indispensável caráter público e coletivo que devem possuir, pode-se garantir a efetivação do conceito e, porque não afirmar, a sua inclusão expressa no ordenamento jurídico constitucional (TAVARES, 1997, p. 48).

A definição de revolução no texto jurídico, qualificando seus conceitos, como comenta o citado autor, poderia proteger mais os governantes e os governados. Mas esta contextualização também pode ser vista de modo a controlar e inibir este tipo de resistência.

Na guerra, a resistência é entre dois Estados ou mais, que visam à soberania de um país ou a legítima defesa nacional contra interesses internacionais. O uso bélico é essencial e só poderá ser classificada como resistência se houver a defesa de um povo. Geralmente este direito é exercido pelas forças armadas de um país.

A resistência tem como ideal resguardar a execução de todos os direitos coletivos e individuais, sendo assim um instrumento regulador do estado de direito. Estas regulamentações das formas pacíficas de resistências podem e devem ser constitucionalizadas para melhor “limitar” o abuso de poder governamental e da sociedade.

Na busca de um reconhecimento constitucional para o exercício do direito de resistência, nas suas formas não violentas e coletivas, não se está a defender o seu uso para contrariar a ordem jurídica; ao contrário, objetiva-se legitimar mais um instrumento eficaz para defender a Constituição e torná-la verdadeiramente eficaz. (ARAUJO, 2002, p. 113).

No uso da resistência pode haver abusos, como no caso do MRST. Para evitá-los, a

regulamentação desse direito seria decisivo. No contexto de constitucionalizá-la, o reconhecimento deste direito pode tornar-se um auxílio ao sistema jurídico na solução de conflitos.

A ideia aqui oposta quanto aos limites do direito de resistência tem uma conotação positiva, pois visa a legitimar esse direito, eliminando os abusos no seu exercício. A resistência só pode ser classificada como um direito se baseada numa real necessidade, historicamente negada, não havendo mais nenhum caminho legal capaz de solucionar o problema. Estão aqui postos os principais limites do direito de resistência, que resumidamente pode-se classificar em: a) o direito só existe diante da negação histórica de direitos e b) não há nenhum caminho legal possível para fazer valer esses direitos (TAVARES, 1997, p.59).

A resistência é um direito individual e coletivo, como já se falou antes. Sua ordenação jurídica hoje no Brasil é primordial, a fim de resguardar os cidadãos de algum tipo de resistência. A manifestação deste direito, prevista em lei e sendo regulamentada, previne o Estado de uma possível ação jurídica em defesa de outra pessoa que não concorde com o ato de resistir naquele momento.

Uma pessoa ou um sindicato no uso da resistência pode decidir bloquear uma rua, com um prévio comunicado às autoridades ou autorização judicial. A população fica alertada do fato, a autoridade policial se faz presente e assim o manifesto se faz de direito. Caso contrário, fica estabelecido o caos.

Ao fechar uma rua sem prévio consentimento público, as partes que não concordem com esta resistência podem agir de forma proporcional ao protesto manifestado, podendo até pedir indenização ao Estado. Então a licitude do direito de resistência está em sua legalização.

Não havendo ordenamento jurídico, como considerar que uma simples greve seja lícita ou ilícita? Neste caso a resistência sempre que possível deve ser protegida por uma instituição jurídica, para que não possa causar danos a ninguém.

A licitude ou ilicitude do direito de resistência depende de como essa se representa para o ordenamento jurídico. Nem todos os atos do governo autorizam a resistência, contudo, quando a tirania se torna intolerável, a resistência torna-se legítima, e quase um dever (BUZANELLO, 2003, p. 122).

No caput do Art. 5º da CF de 1998 cita-se que “Todos são iguais perante a lei...”, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Este é um dos direitos fundamentais e primários que está assegurado na Constituição Brasileira. Este direito não pode sobrepor-se aos demais direitos secundários de uma Nação. A resistência se justifica no descumprimento destes direitos primários, não podendo e não cabendo, portanto, ser imposta. A resistência deve-se reger pelo sentimento individual e coletivo de defender os direitos primários da sociedade. Este direito é determinante para mudança dos fatos sociais, modificando também os fatos jurídicos.

6 Tal Direito é Realmente Defendido em nossa Constituição?

A Constituição Brasileira, de 1988, referindo-se ao reconhecimento da resistência, não a deixa totalmente explicitada em seus artigos. A falta deste direito cria um desordenamento jurídico. O Art. 5º, §2º diz que podemos incorporar “outros” direitos e garantias fundamentais. Mas a resistência, além de um direito, é também um controlador do governo, fazendo com que a sociedade tenha em suas mãos o regulamento para resistir contra atos e leis ilegítimas.

A cidadania fica totalmente comprovada com a legitimação deste direito. Lembrando-se do direito à resistência, o governante tomará mais cuidado com seus governados, de modo que não falhe na aplicação de leis, zelando para que isto ocorra verdadeiramente. A limitação da resistência também é importante. Por isso, sua positivação na Lei Maior seria de suma importância para restringir abusos e conflitos entre governo e governados.

7 Considerações Finais

A resistência é um fenômeno social, sem forma definida de como usá-la, podendo colidir com outros direitos primários. Fica espinhoso, mas essencialmente necessário, limitar algo tão contraditório. Mas a simples textualização deste direito, admitindo-se constitucionalmente que ele existe, já traz para a sociedade uma forma nova de ver os fatos, meramente porque, com este direito sendo afirmado, o povo passar a ser o controlador de direito de um Estado.

Desta forma, a defesa da constitucionalização da resistência garante ao Brasil uma nova ordem jurídica e política, principalmente contra o abuso de poder, podendo sanar ilegalidades e transformando o país em um verdadeiro estado de direito. Nisto o texto podia ser simples como na Constituição Francesa, Portuguesa ou Alemã, algo como: “Todo brasileiro tem o direito de resistir a uma opressão, da mesma forma como ela for imposta”. Em tese, esta legalização já seria o bastante para uma nova organização social, trazendo este direito ao convívio constante da população, que pode assim se precaver contra atos ditatoriais de seus governantes. Reafirmando o estado democrático de direito, a resistência aparece como uma garantia contra a injustiça, dando mais solidez à forma jurídica das normas legais.

A Constituição Brasileira de 1988 prevê em seu Art. 14¹⁵ o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Um Estado de Direito é quando todos os cidadãos podem referendar suas leis, como se observa durante o desenvolvimento deste trabalho. Referendar suas leis também é uma forma de resistir contra leis absurdas que não venham ao encontro da pretensão popular.

Por muitas vezes as leis no Brasil são criadas de acordo com a necessidade de políticas

¹⁵ 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:

I- plebiscito;

II - referendo;

III- iniciativa popular.

partidárias de quem está no governo. Com a limitação dos governantes, através do direito de resistir, o cidadão poderá e deverá referendar suas leis, fazendo com que, antes de sancionar leis que venham conflitar com o “*status quo*” da população, os governantes possam — novamente defendendo a Constituição Brasileira — consultar a população através do plebiscito.

A finalidade da Constituição Brasileira é combinar a democracia participativa e representativa com o desejo popular, sendo transformada de Constituição “Cidadã” para Constituição “Social”, em que todos participam. O esperado deste organismo é a validação da resistência, como mais um recurso contra a opressão, ilegalidade, injustiça, abuso de poder, no sentido de legítima defesa contra a corrupção e a ditadura.

Referências

ARAÚJO, Ângela Soares de. Evolução do direito de resistência na ordem constitucional. Informativos STF STJ. **Âmbito Jurídico.com.br**. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1012. Acesso 16 abr 2015.

ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. **O direito constitucional de resistência**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BUZANELLO, José Carlos. **Direito de resistência constitucional**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Tradução de Alex Martins, São Paulo: Martin Claret, 2004.

MAGALHÃES, José Antônio Fernandes. **Ciência Política**. Editora Vestcon, Brasília, 2001.

MARTINS, Rodrigo Baptista. **A propriedade e a ética do capitalismo: uma teoria sobre os fundamentos de direito à propriedade e uma teoria sobre as origens do capitalismo**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

MONTEIRO, Maurício Gentil. **O direito de resistência na ordem jurídica constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

NOVOA, Eduardo. **O direito como obstáculo à transformação social**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1988.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. Trad. Pietro Nassetti, São Paulo: Martin Claret, 2003.

TAVARES, Geovani de Oliveira. **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

WEFFORT, Francisco. **Os clássicos da política**. Editora Ática, São Paulo, 1991.

WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em

<pt.wikipedia.org/wiki/Constituição_Portuguesa>. Acesso em: 30 ago. 2011.

_____. **Constituição de República Alemanha**. Disponível em:

<pt.wikipedia.org/wiki/Alemanha>. Acesso em: 30 ago. 2011.

_____. **Guerra dos Canudos**. Disponível em: <pt.wikipedia.org/wiki/Guerra_dos_Canudos>. Acesso em: 29 ago. 2011.

_____. **Movimento dos Sem Terras**. Disponível em:

<pt.wikipedia.org/wiki/Movimento_dos_Trabalhadores_Rurais_Sem_Terras>. Acesso em: 5 set. 2011.

Artigo recebido em: 13/10/2014

Artigo aceito para publicação em: 09/06/2015



**FINANCIAMENTO DE CAMPANHA:
NÍVEL DE REGULAMENTAÇÃO EM PERSPECTIVA COMPARADA**

**CAMPAIGN FINANCE:
LEVEL OF REGULATION IN COMPARATIVE PERSPECTIVE**

Dalson Britto Figueiredo Filho
Enivaldo Carvalho da Rocha
José Alexandre da Silva Júnior
Ranulfo Paranhos*

Resumo: Este artigo analisa o grau de regulamentação sobre as fontes de financiamento em perspectiva comparada, concedendo especial atenção ao caso do Brasil. Metodologicamente, o desenho de pesquisa adota uma abordagem multimétodo que combina estatística descritiva e multivariada com estudo de caso e análise documental. Além disso, replica-se os dados do Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) para estimar uma medida padronizada de regulação. Os resultados indicam que: (1) a média de regulamentação é de 2,17 com um desvio padrão de 1,69; e (2) comparativamente o Brasil apresenta altos níveis de controle sobre a origem dos recursos que financiam as disputas eleitorais, para as variáveis selecionadas. Com este artigo, espera-se contribuir para que eventuais processos de mudança institucional nas regras de financiamento eleitoral possam ser balizados pela experiência comparada de outros países.

Palavras-chaves: Financiamento de Campanha; Regulamentação; Estudo de Caso.

Abstract: This paper analyzes the level of campaign finance regulation in comparative perspective, giving special attention to Brazil case. Methodologically, the research design follows a mixed method approach combining both descriptive and multivariate statistics, case study and documental analysis. In addition, we replicate data from Institute for Democracy and

* Dalson Britto Figueiredo Filho é professor de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (DCP/UFPE), Doutor e Mestre em Ciência Política pelo Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (DCP/UFPE) (dalsonbritto@yahoo.com.br). Enivaldo Carvalho da Rocha é professor de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (DCP/UFPE), Doutor em Engenharia de Produção pela UFRJ e Mestre em Estatística pela USP (enivaldocrocha@gmail.com). José Alexandre da Silva Júnior é professor do Instituto de Ciências Sociais de Universidade Federal de Alagoas (ICS/UFAL), Doutor e Mestre em Ciência Política pelo Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (DCP/UFPE) (jasjunior2007@yahoo.com.br). Ranulfo Paranhos é professor do Instituto de Ciências Sociais de Universidade Federal de Alagoas (ICS/UFAL), Doutor e Mestre em Ciência Política pelo Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (DCP/UFPE) (ranulfoparanhos@me.com).

Electoral Assistance (IDEA) to estimate a standardized measure of regulation. The results indicate that: (1) the average of campaign finance regulation is 2,17 with a standard deviation of 1,69 and (2) comparatively, Brazil shows higher levels of regulation on the sources of electoral funding for the observed variables. With this paper we hope to contribute for processes of institutional change in campaign finance rules could be informed by the comparative experience of other countries.

Keywords: Campaign Finance; Comparative Perspective; Case Study

1. Introdução¹

O principal objetivo deste artigo é analisar o financiamento de campanhas eleitorais em perspectiva comparada, concedendo especial atenção ao caso do Brasil. O foco é o grau de regulamentação sobre as fontes de financiamento eleitoral. O financiamento das eleições é um componente essencial das regras eleitorais e identificar os mecanismos que operam na relação entre as fontes de financiamento e o funcionamento do sistema político é decisivo para aprimorar o desenho institucional. O desenho de pesquisa adota uma abordagem multimétodo que combina estatística descritiva e multivariada com estudo de caso e análise documental. Além disso, replicamos os dados do Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) para estimar uma medida padronizada de regulação.

O artigo está dividido da seguinte forma: a próxima seção descreve a evolução histórica da legislação sobre o financiamento de campanha no Brasil; em seguida apresentamos a metodologia utilizada com o objetivo de facilitar a replicabilidade dos resultados (KING, 1995); a seção posterior apresenta os resultados de pesquisa; e por fim, a última parte sumariza nossas conclusões.

2. Histórico sobre o Financiamento de Campanha no Brasil²

De acordo com Backes (2001), a despeito da existência de decretos específicos sobre a organização do processo eleitoral, não há registros sobre a legislação que regulamentava o financiamento de campanha no Brasil Império (1822-1889). O artigo 90 da Constituição Brasileira de 1824 determinava que a nomeação para os cargos eletivos (deputados, senadores e membros dos conselhos gerais das províncias) seriam realizadas de forma indireta, reduzindo dessa forma a necessidade de fontes sistemáticas de financiamento (art. 90, CF 1824).

¹ Este artigo é produto do projeto Gasto de Campanha Níveis de Pobreza e Resultados Eleitorais no Brasil e nos Estados Unidos, financiado pelo CNPQ, e realizado, conjuntamente, pelas universidades federal de Pernambuco e de Alagoas. Uma versão preliminar foi apresentada na Berlin Summer School in Social Sciences, Berlim, Alemanha em julho de 2012 e na Associação Nacional de Pós-graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), Águas de Lindóia, São Paulo em outubro de 2012. Agradecemos os comentários recebidos em ambas as oportunidades e aos pareceristas da E-Legis.

² Para leitores interessados em aprofundar os conhecimentos sobre o assunto sugerimos Gomes (2011), Siqueira (2004), Agra (2012), Bacelar (2011), Caetano (2006), Portugal e Bugarin (2002) e Fleischer (2004, 2005).

Em termos de inclusividade, para usar a terminologia de Dahl (1971), a legislação era bastante restritiva, já que exigia uma renda anual superior a 100 mil reis para votar na eleição das Assembleias Parochiais (art. 92, V), 200 mil reis para votar na eleição de deputados, senadores e membros da província (art. 94, I) e 400 mil reis para ser votado (art. 95, I). O efeito prático era que apenas uma parcela muito reduzida da população participava do processo político.

O Decreto nº 6 de 19 de novembro de 1889 extinguiu o voto censitário no Brasil, mas não incluiu a participação de analfabetos e mulheres³. Para Backes (2001), “fenômenos como o coronelismo, o voto de cabresto e as fraudes faziam com que a eleição fosse mais um acordo entre as oligarquias do que uma disputa pela conquista dos votos individuais dos eleitores” (BACKES, 2001, p. 05). Isso quer dizer que, durante o período da República Velha (1889-1930), a competição política era bastante limitada e inexistiam regras específicas sobre o financiamento das campanhas eleitorais.

Durante o Estado Novo (1937-1945), foram introduzidas importantes inovações institucionais, entre elas: (1) a adoção do sistema proporcional de representação; (2) a criação da Justiça Eleitoral; e (3) a garantia do direito ao voto às mulheres. Em particular, a Constituição Federal de 1934 determinou:

a Justiça Eleitoral terá por órgãos: o Tribunal Superior de Justiça Eleitoral, na Capital da República; um Tribunal Regional na Capital de cada Estado, na do Território do Acre e no Distrito Federal; e Juízes singulares nas sedes e com as atribuições que a lei designar (art. 82, CF 1934)⁴.

Apesar dessas inovações, a regulamentação específica sobre o financiamento das campanhas eleitorais continuou ausente tanto da Constituição de 1934 quanto de legislação complementar (BACKES, 2001). Por exemplo, o Código Eleitoral de 1932 enumerou uma série de ações criminalmente puníveis, mas nada determinou sobre como as eleições deveriam ser financiadas. Em síntese, o financiamento das campanhas eleitorais não recebeu tratamento específico pela legislação eleitoral durante três importantes períodos da história brasileira.

O financiamento das eleições passou a ter mais relevância a partir do primeiro período democrático (1946-1964). Dois elementos são importantes para entender esse fenômeno: (1) o estabelecimento de eleição direta para presidente da República⁵ e (2) o aumento progressivo do

³ No original, “declara que se consideram eleitores para as câmaras geraes, provinciaes e municipaes todos os cidadãos brasileiros, no gozo de seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever” (Decreto nº 6, de 1889).

⁴ O artigo 83 estabelecia as competências da Justiça Eleitoral, entre elas: (a) organizar a divisão eleitoral da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, a qual só poderá alterar quinquenalmente, salvo em caso de modificação na divisão judiciária ou administrativa do Estado ou Território e em consequência desta; (b) fazer o alistamento; (c) adotar ou propor providências para que as eleições se realizem no tempo e na forma determinados em lei; (d) fixar a data das eleições, quando não determinada nesta Constituição ou nas dos Estados, de maneira que se efetuem, em regra, nos três últimos, ou nos três primeiros meses dos períodos governamentais; (e) resolver sobre as arguições de inelegibilidade e incompatibilidade; (f) conceder *habeas corpus* e mandado de segurança em casos pertinentes à matéria eleitoral; (g) proceder à apuração dos sufrágios e proclamar os eleitos; (h) processar e julgar os delitos, eleitorais e os comuns que lhes forem conexos; (i) decretar perda de mandato legislativo, nos casos estabelecidos nesta Constituição e nas dos Estados (art. 83, CF 1934).

⁵ Eleições para os cargos do Executivo Federal, do Senado e da Câmara Federal reguladas na forma do art. 136, 1ª

eleitorado. Em termos de regulamentação, é importante destacar os Decretos-leis nº 9.258/46 e nº 1.164/50 que instituiu o Código Eleitoral. Em particular, o capítulo V, estabelecia, entre outras disposições: (a) fixação de limites máximos de gasto (art. 143); (b) vedação do recebimento de contribuições estrangeiras (art. 144, I) e de recursos oriundos de empresas de economia mista e das empresas concessionárias do serviço público (art. 144, III)⁶.

Dois outros importantes marcos legais na história do financiamento das campanhas no Brasil dizem respeito às Leis nº 4.740/65 e nº 5.682/71. De forma pioneira, as contribuições oriundas de empresas privadas com fins lucrativos foram devidamente regulamentadas. Em particular, o artigo 56 da Lei nº 4.740/65, vedava aos partidos políticos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição, auxílio ou recurso procedente de empresa privada, de finalidade lucrativa (art. 56, IV, Lei nº 4.740/65). Similarmente, a Lei nº 5.682/71 restringiu ainda mais as fontes de financiamento ao definir que era vedado aos partidos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição, auxílio ou recurso procedente de empresa privada, de finalidade lucrativa, entidade de classe ou sindical (art. 91, IV, Lei nº 5.682/71).

Atualmente, as Leis nº 9.096/95, nº 9.504/97 e nº 11.300/06, além das diferentes Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), constituem o marco legal que regulamenta as eleições brasileiras. No que diz respeito especificamente ao financiamento das eleições, o artigo 17 da Lei nº 9.504/97 determina que “as despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos, ou de seus candidatos, e financiadas na forma desta Lei” (art. 17, Lei nº 9.504/97). O artigo 23 regula a contribuição de campanha de pessoas físicas, limitando a 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição. No caso de recursos próprios, tem-se como limite o teto estabelecido pelo partido do candidato (art. 23, 1, II, Lei nº 9.504/97). Por sua vez, o artigo 81 permite contribuições oriundas de pessoas jurídicas, desde que limitadas a 2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição (art. 81, Lei nº 9.504/97). E o que diz a lei em relação às contribuições oriundas de outras fontes? O artigo 24 oferece a resposta.

Quadro 1 – Fontes de financiamento vedadas pela Lei nº 9.504/97

Inciso	Fonte
I	Entidade ou governo estrangeiro
II	Órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público
III	Concessionário ou permissionário de serviço público

parte, do Decreto-lei nº 7.586, de 28.5.1945, combinada com a Resolução do TSE de 8.9.1945 (TSE, 2011).

⁶ A Resolução nº 3.988 de 10 de outubro de 1950 determinava que tanto o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) quanto os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) poderiam investigar atos ilegais (BACKES, 2011). Em particular, o artigo 146 determinava que o Tribunal Superior e o Tribunal Regional, mediante denúncia fundamentada de qualquer eleitor ou delegado de partido com firma reconhecida ou representação, respectivamente, do Procurador Geral ou do Procurador Regional, determinarão o exame da escrituração de qualquer partido político e bem assim a apuração de qualquer ato que viole as prescrições legais ou estatutárias a que, em matéria financeira, são obrigados os partidos políticos e os seus candidatos.

IV	Entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal
V	Entidade de utilidade pública
VI	Entidade de classe ou sindical
VII	Pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior
VIII	Entidades beneficentes e religiosas
IX	Entidades esportivas
X	Organizações não governamentais que recebam recursos públicos
XI	Organizações da sociedade civil de interesse público

Fonte: elaboração dos autores.

Para os propósitos desse artigo, é importante analisar como essas proibições evoluíram no tempo. O quadro abaixo sumariza essas informações.

Quadro 2 – Fontes de financiamento vedadas pela legislação brasileira (1946-2010)⁷

Fonte	1946 (I)	1950 (II)	1965 (III)	1971 (IV)	1993 (V)	1995 (VI)	1997 (VII)	2006 (VIII)	2008 (IX)	2010 (X)
Entidade ou governo estrangeiro	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Autoridade ou órgãos públicos		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sociedade de economia mista, concessionária ou permissionária		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Empresa privada com finalidade lucrativa			X	X						
Entidades de classe ou sindical				X	X	X	X	X	X	X
Entidade de direito privado que receba contribuições compulsórias					X		X	X	X	X
Pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior					X		X	X	X	X
Entidade de utilidade pública					X		X	X	X	X
Entidade beneficente e religiosa								X	X	X
Entidade esportiva que receba recursos públicos								X	X	X
ONG que receba recursos públicos								X	X	X
Organização da sociedade civil de interesse público								X	X	X

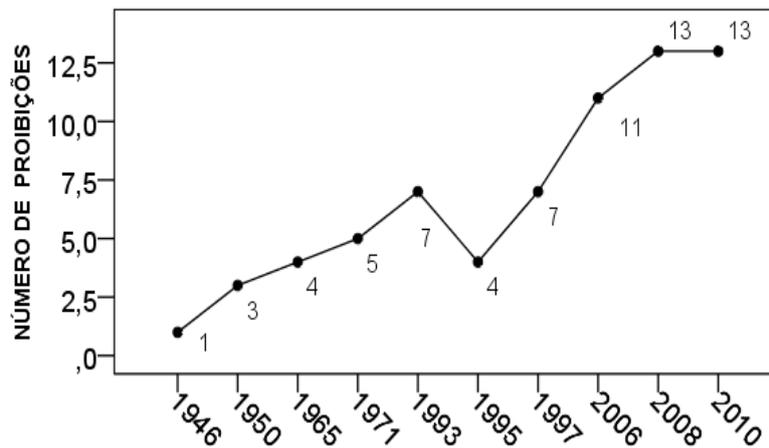
⁷ (I) Decreto-lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946; (II) Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950 (Código Eleitoral); (III) Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos); (IV) Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos); (V) Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993; (VI) Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos); (VII) Lei nº 9504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das eleições); (VIII) Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006; (IX) Resolução do TSE nº 22.715, de 28 de fevereiro de 2008 e (X) Resolução nº 23.217, de 2 de março de 2010.

Sociedades cooperativas de qualquer grau ou natureza									X	X
Cartórios de serviços notariais e de registro									X	X

Fonte: Elaboração do autor a partir de Bourdoukan (2009) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Todas as legislações eleitorais brasileiras que trataram especificamente sobre fontes de financiamento de campanha proibiram as contribuições provenientes de entidade ou governo estrangeiro⁸. Autoridades e órgãos públicos, bem como Sociedade de economia mista, concessionárias ou permissionárias também foram excluídos desde 1950. No que diz respeito às contribuições oriundas de empresas com fins lucrativos, as legislações de 1965 e 1971 vedaram essa modalidade de doação, mas os dispositivos legais posteriores permitiram. Mais recentemente, a partir de 2006, novos atores foram proibidos de contribuir para as campanhas eleitorais (entidades beneficentes religiosas, entidades esportivas que recebam recursos públicos, ONGs que recebam recursos públicos e organizações da sociedade civil de interesse público-OSCIPs). Em 2008 foram excluídas também as Sociedades cooperativas de qualquer grau ou natureza e os cartórios de serviços notariais e de registro. Em termos substantivos, isso quer dizer que a legislação tem se tornado progressivamente mais restritiva à participação de diferentes atores políticos, como demonstra o gráfico abaixo.

Gráfico 1 - Número de proibições por legislação (1946-2010)



Fonte: elaboração dos autores.

Como pode ser observado, a legislação sobre as fontes de financiamento de campanha se tornou gradativamente mais proibitiva. Ou seja, cada vez mais, menos atores políticos estão legalmente aptos a participar do financiamento das campanhas eleitorais.

⁸ O Decreto-lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946 determinava que será cancelado o registro de partido político mediante denuncia de qualquer eleitor, de delegado de partido ou representação do Procurador Geral ao Tribunal Superior quando se provar que recebe de procedência estrangeira orientação político-partidária, contribuição em dinheiro ou qualquer outro auxílio (art. 26, Decreto-lei nº 9.258/46).

3. Metodologia⁹

Depois de examinar a evolução histórica do padrão de regulamentação do financiamento de campanha no Brasil, o próximo passo é avaliar como outros países regulam suas fontes eleitorais. Para tanto, o desenho de pesquisa adota uma abordagem multimétodo que combina estatística descritiva e multivariada para analisar os dados disponibilizados pelo Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). O quadro 3 descreve as variáveis utilizadas.

Quadro 3 – Descrição das variáveis

Variável	Descrição
V ₁	Entidade ou governo estrangeiro
V ₂	Empresa privada com finalidade lucrativa
V ₃	Empresas concessionárias ou permissionárias do governo
V ₄	Entidades de classe ou sindicais
V ₅	Doações anônimas

Fonte: elaboração dos autores.

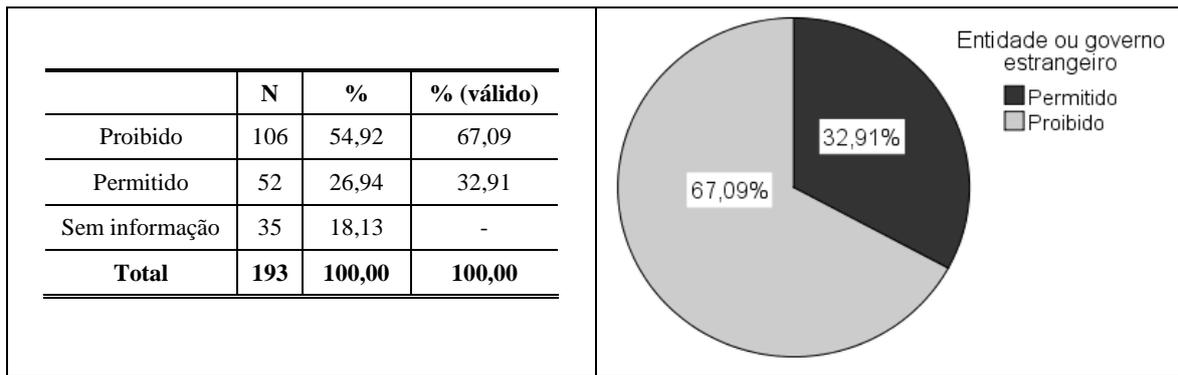
Foram analisadas cinco diferentes variáveis categóricas. Elas indicam se determinados atores políticos podem ou não contribuir com as campanhas eleitorais. Quando a modalidade de contribuição é proibida, atribui-se valor um, caso contrário atribui-se valor zero (a modalidade de contribuição é permitida). Os dados se referem ao ano de 2012 para 193 países. Todas as análises foram realizadas utilizando o Statistical Package for Social Sciences, versão 16.

4. Resultados

Esta seção apresenta a variação do grau de regulamentação sobre as fontes de financiamento de campanha em perspectiva comparada. Inicialmente, analisamos cada fonte de forma desagregada. Depois estimamos um índice de regulamentação. A figura 1 ilustra a distribuição dos países em relação às contribuições oriundas de entidade ou governo estrangeiro.

⁹ Os dados utilizados estão disponíveis em: <http://www.idea.int/parties/finance/db/index.cfm>

Figura 1 – Contribuições oriundas de entidade ou governo estrangeiro

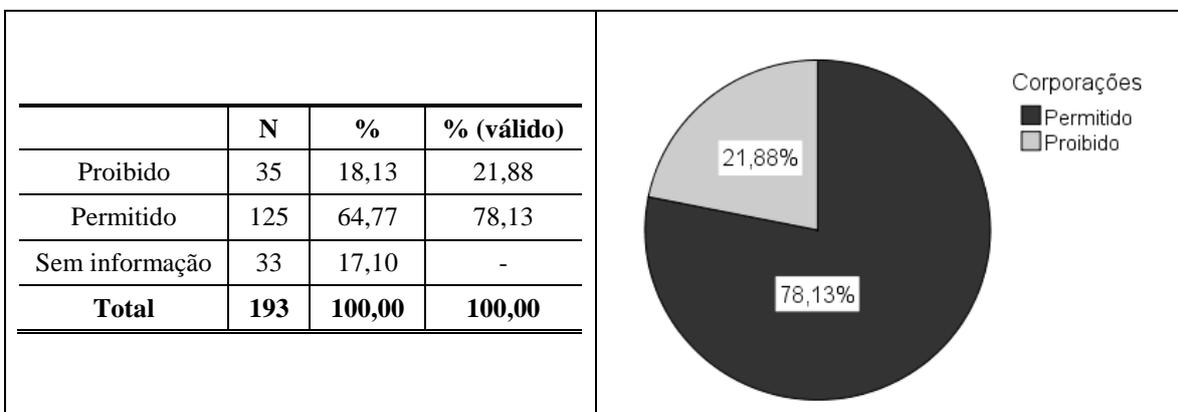


Fonte: elaboração dos autores.

A maior parte dos países proíbe contribuições de campanha provenientes de entidade ou governo estrangeiro (67,09%), totalizando 106 observações. É o caso, por exemplo, de Argentina, Bulgária, Canadá, Finlândia, França, entre outros. No entanto, em 52 países (32,91%) essa modalidade de contribuição eleitoral é permitida. Austrália, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Itália, entre outros, constituem exemplos nesse sentido. Para 35 países não foi possível coletar essa informação (18,13%), a exemplo de China, Cuba, Noruega, Somália, Suriname.

No Brasil, a Lei nº 9.504/97 proíbe partidos e candidatos de receberem, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de entidade ou governo estrangeiro (art. 24, I, Lei nº 9.504/97). Em termos substantivos, a proibição dessa modalidade de contribuição tem o objetivo de resguardar a soberania do processo eleitoral contra eventual influência de interesses estrangeiros.

Figura 2 – Contribuições oriundas de empresa privada com finalidade lucrativa



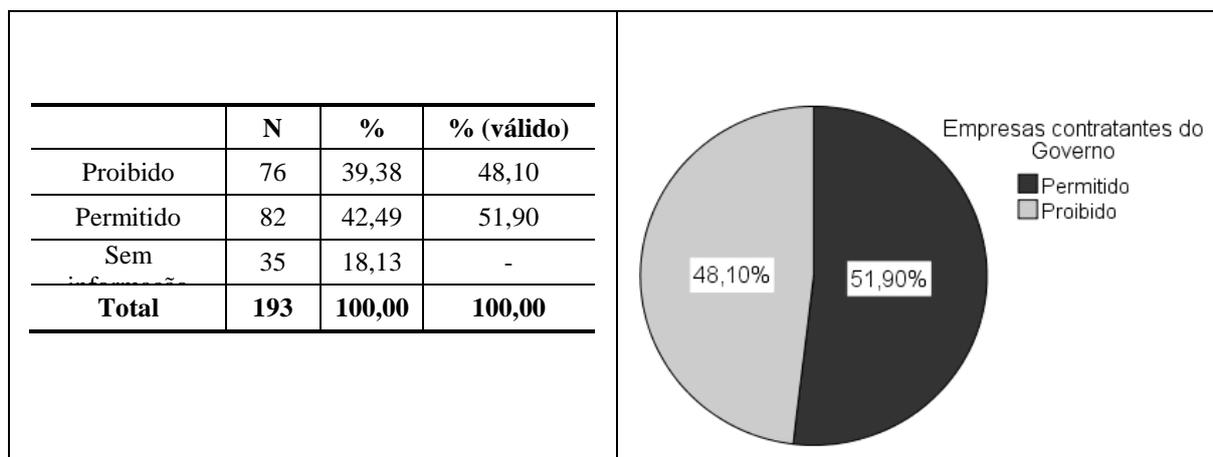
Fonte: elaboração dos autores.

No que diz respeito às contribuições provenientes de empresa privada com finalidade lucrativa, observa-se que apenas 21,88% dos países proíbem essa modalidade de contribuição,

totalizando 35 observações. É o exemplo de Afeganistão, Grécia, México, Portugal, Rússia, entre outros. No outro oposto, 125 países (78,13%) permitem esse tipo de doação. Angola, Chile, Equador, Islândia, Japão, entre outros, ilustram essa opção institucional. Para 33 casos não existe informação disponível, totalizando 17,10%, a exemplo de Brunei, Congo, Costa do Marfim, Macedônia, Haiti, entre outros.

No Brasil, a regulamentação sobre as doações de pessoas jurídicas com fins lucrativos está hospedada no artigo 81 da Lei nº 9.504/97 e limita as contribuições e doações a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição (art. 81, §1º, Lei nº 9.504/97)¹⁰. Em caso de doações acima do limite fixado, comina-se multa de cinco vezes o valor excedido (art. 81, §2º, Lei nº 9.504/97). A proibição dessa modalidade de contribuição tem o objetivo de reduzir a influência de interesses privados nas decisões públicas.

Figura 3 – Contribuições oriundas de empresas concessionárias ou permissionárias do governo



Fonte: elaboração dos autores.

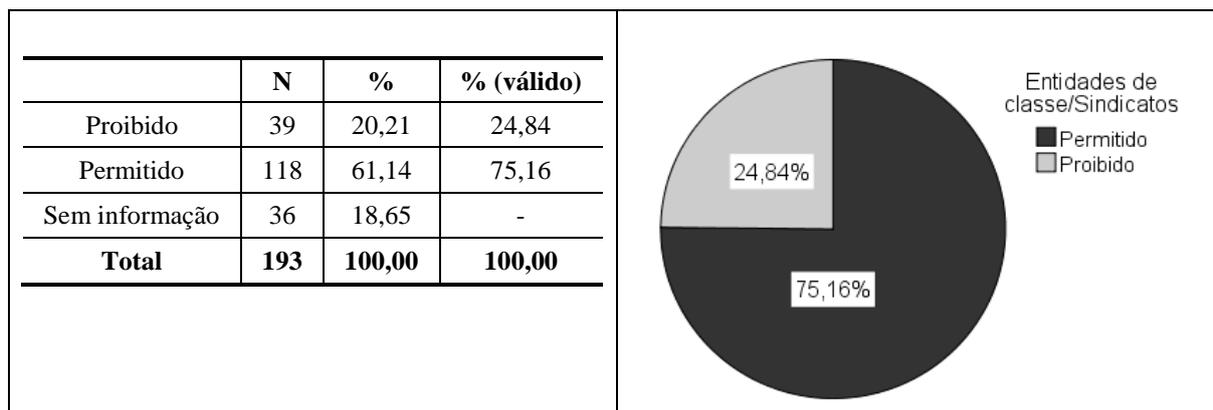
Em relação às contribuições de empresas concessionárias ou permissionárias, observa-se uma distribuição mais homogênea entre as categorias. Em 48,10% dos países é proibida essa modalidade de doação, totalizando 76 casos. Armênia, Cabo Verde, Chile, Croácia, República Checa, entre outros, exemplificam essa opção institucional. No outro oposto, países como Bolívia, Camarões, Guatemala, Irlanda, Nigéria, entre outros, permitem essa modalidade de contribuição de campanha, totalizando 82 casos (51,90%). Barbados, Líbano, Líbia, Timor Leste e Qatar são exemplos de países sem informação (18,13%).

No Brasil, a regulamentação sobre as contribuições provenientes de empresas concessionárias ou permissionárias do serviço público está hospedada no artigo 81 da Lei nº 9.504/97 (art. 24, III, Lei nº 9.504/97). O principal argumento a favor da proibição dessa modalidade de contribuição é evitar que empresas troquem contribuições de campanha por

¹⁰ Em termos históricos, a lei 4.740 de 15 de julho de 1965 regulamentou pioneiramente o papel das contribuições oriundas de Empresas com finalidade lucrativa. O legislador vedou essa modalidade de contribuição (art. 56, IV, 4.740/1965).

eventuais facilidades em processos licitatórios.

Figura 4 – Contribuições oriundas de entidades de classe ou sindicais

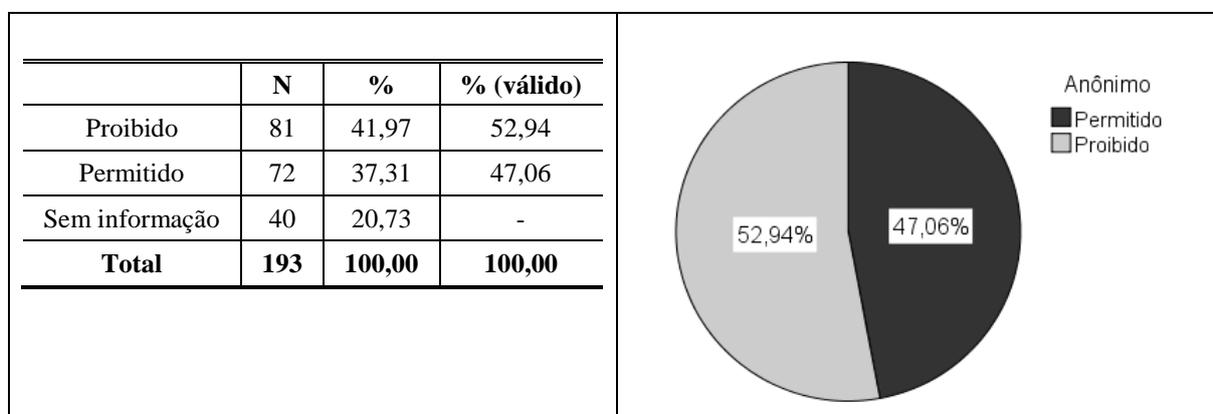


Fonte: elaboração dos autores.

Os dados sugerem que apenas 24,84% dos países proíbem contribuições provenientes de entidades de classe ou sindicais, totalizando 39 observações. É o caso, por exemplo, da Indonésia, Singapura, Romênia, Eslováquia, Uruguai, entre outros. A maioria dos países (75,16%) permite essa modalidade de contribuição, contabilizando 118 ocorrências. Colômbia, Malta, Senegal, Suécia, Jamaica, entre outros, ilustram essa opção institucional. Para 36 casos não existe informação, a exemplo de São Tomé e Príncipe, Micronésia, Guiné Equatorial e Arábia Saudita.

No Brasil, o artigo 24 da Lei nº 9.504/97 também veda essa modalidade de financiamento (art. 24, VI, Lei nº 9.504/97)¹¹.

Figura 5 – Contribuições anônimas



Fonte: elaboração dos autores.

É importante analisar como diferentes países têm regulamentado o papel das

¹¹ Em termos históricos, a Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 regulamentou pioneiramente o papel das contribuições provenientes de entidade de classe ou sindical. O legislador vedou essa modalidade de contribuição (art. 91, IV, Lei nº 5.682/71).

contribuições anônimas. Em 52,94% dos países é proibido esse tipo de doação, totalizando 81 observações. É o caso, por exemplo, de Ruanda, Sudão, Albânia, Espanha, Turquia, entre outros. Por outro lado, 47,06% dos casos permitem essa modalidade de contribuição, contabilizando 72 observações. Andorra, Belize, Reino Unido, Dinamarca, Iraque, entre outros, exemplificam essa opção institucional. Não existe informação disponível para 20,73% dos casos. Senegal, Togo, Moçambique, Egito e Barbados servem como exemplos.

No Brasil, a Lei nº 11.300/06 deu nova redação ao artigo 23 da Lei nº 9504/97, obrigando a discriminação da origem dos recursos. Zovatto (2005), em seu trabalho sobre o financiamento de campanha em perspectiva comparada, reporta que doações anônimas são proibidas pela lei brasileira. Em termos substantivos, a proibição dessa modalidade de contribuição tem o objetivo de resguardar a transparência do processo eleitoral¹².

Por fim, a partir da combinação desses cinco traços institucionais em relação ao grau de controle sobre as fontes de financiamento de campanha, é possível estimar um índice de regulamentação. O indicador foi calculado a partir da soma das cinco variáveis, produzindo uma medida que varia entre zero e cinco. A interpretação é direta: quanto mais próximo de cinco, maior é o grau de controle sobre as fontes de financiamento eleitoral. Contrariamente, quanto mais próximo de zero, menor o nível de regulamentação, ou seja, mais permissivo é o sistema eleitoral. A tabela abaixo apresenta a estatística descritiva desse índice.

Tabela 1 – Estatística descritiva do índice de regulamentação

N	mínimo	máximo	média	desvio padrão
150	0	5	2,17	1,69

Fonte: elaboração dos autores.

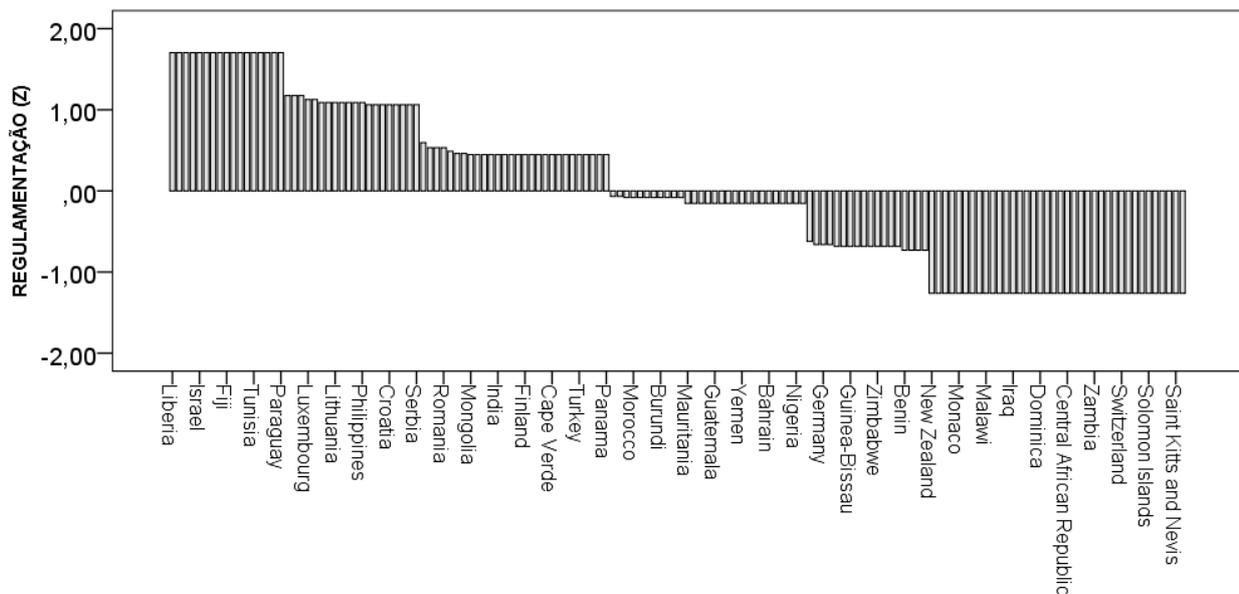
O valor mínimo indica o menor nível de regulamentação observado nos casos analisados. Andorra, Austrália, Dinamarca, Nova Zelândia e Suíça servem como exemplo de países que não proibem nenhuma das fontes analisadas. No outro oposto, o valor máximo do índice de regulamentação é cinco. Isso quer dizer que o desenho institucional do país apresenta proibições em relação às cinco fontes analisadas. Bulgária, Costa Rica, França, Israel e Paraguai exemplificam essa opção institucional. A média de regulamentação é de 2,17, com um desvio padrão de 1,69.

Uma forma alternativa de calcular o índice de regulamentação é através de um modelo de análise de componentes principais. Essa técnica permite sumarizar a variância das variáveis

¹² Na verdade, não existe um dispositivo na lei brasileira que trate de doações anônimas, como existe em alguns países, em alguns casos para permitir até certo valor, noutros para proibir. O dispositivo legal que existe no Brasil é o § 4º do art. 23, com a redação dada pela Lei nº 11300/06, a partir do qual se passou a exigir que toda doação financeira fosse identificada. Existe contudo uma possibilidade de doação anônima, em pequeno valor, aberta pelo art. 27 da Lei nº 9504/97, que permite a realização de gastos do eleitor até mil UFIR, sem ser contabilizados. Agradecemos ao revisor por essa observação.

observadas em um indicador síntese padronizado, ou seja, com média zero e desvio padrão igual a um. Além disso, é possível também ponderar a contribuição relativa de cada variável no cálculo do indicador. Para assegurar resultados mais robustos, estimou-se um modelo de componentes principais com as seguintes características: (a) teste Kaiser-Meyer-Olkin de adequação da amostra de 0,718; (b) teste de esferecidade de Bartlett com p-valor < 0,001; e (c) 53,05% de variância total acumulada. O coeficiente de correlação de Pearson (r) entre a medida fatorial e o índice de regulamentação foi de 0,999 (p-valor<0,001), sugerindo uma associação muito forte. Estatisticamente, isso quer dizer que a utilização de um ou de outro tende a produzir os mesmos resultados. O gráfico 2 ilustra a variação da medida padronizada de regulação para diferentes países.

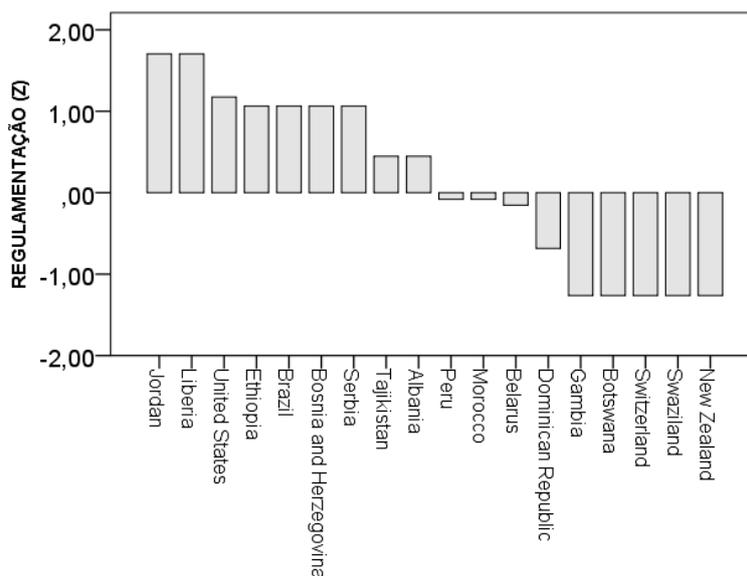
Gráfico 2 – Nível de regulamentação por país (n = 150)



Fonte: elaboração dos autores.

Observa-se grande variação entre os níveis de regulamentação sobre as fontes de financiamento eleitoral. Brasil apresentou um indicador bruto de 4 e uma estimativa padronizada de 1,06. O gráfico 3 ilustra a distribuição do nível de regulamentação para uma amostra aleatória mais o caso do Brasil.

Gráfico 3 – Nível de regulamentação por país (n = 18) (amostra aleatória + Brasil)



Fonte: elaboração dos autores.

Comparativamente, observa-se que o Brasil apresenta um nível de regulamentação sobre as fontes de recursos eleitorais superior à média mundial.

5. Considerações Finais

Este artigo analisou o financiamento de campanhas eleitorais em perspectiva comparada, concedendo especial atenção ao caso brasileiro. Foram selecionadas algumas variáveis consideradas importantes para avaliar comparativamente as fontes de financiamento em 193 países. O Brasil, nesta comparação, apresenta um grau de restrição acima da média observada. Além disso, em termos históricos, é possível observar uma progressiva restrição à participação dos atores políticos legalmente aptos a contribuir para as campanhas eleitorais.

Estimar em que medida as regras eleitorais produzem os seus efeitos esperados é um dos principais desafios enfrentados não só pelos estudiosos do assunto, mas também pelos formuladores de políticas públicas. Isso porque qualquer tentativa de reforma política precisa identificar as eventuais consequências produzidas por cada opção institucional. Com este artigo, espera-se contribuir para que eventuais processos de mudança institucional nas regras de financiamento eleitoral possam ser balizados pela experiência comparada de outros países.

Referências

- AGRA, W. de M. (2012). **Temas polêmicos do Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum.
- BACELAR, V. C. (2011). O financiamento de campanha eleitoral. **Revista Eletrônica Curso de Direito UNIFACS**, Salvador, n. 128, fev.
- BACKES, A. L. **Legislação sobre Financiamento de Partidos e de Campanhas Eleitorais no Brasil em Perspectiva Histórica**. Consultora Legislativa, Brasília, 1-8, Dez., 2001.

BRASIL. Código Eleitoral. Lei n. 9.096 de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm>. Acesso em: 25 jan. 2010.

BRASIL. Decreto Lei n. 6, de 19 de novembro de 1889. Declara que se consideram eleitores para as camaras geraes, provincias e municipaes todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e politicos, que souberam ler e escrever. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 out. 1889. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-6-19-novembro-1889-508671-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BRASIL. Decreto Lei 9.258 de 14 de maio de 1946. Dispõe sobre o alistamento, os partidos políticos e dá outras providências. Diário Oficial [da] Presidência da República, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9258.htm>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BRASIL. Governo Federal. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brazil. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm> Acesso em: 24 jul. 2014.

BRASIL. Governo Federal. Constituição do Brasil (1934). Rio de Janeiro. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm> Acesso em: 20 jul. 2014.

BRASIL. Governo Federal. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 39. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. 440p.

BRASIL. Lei n. 1.164 de 24 de julho de 1950. Regulamentou o papel das contribuições provenientes de Empresas com contratos com o governo. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 out. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis.htm>. Acesso em: 29 ago. 2014.

BRASIL. Lei n. 4.740 de 15 de julho de 1965. Regulamentou pioneiramente o papel das contribuições oriundas de Empresas com finalidade lucrativa. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 out. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis.htm>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BRASIL. Lei n. 5.682 de 21 de julho de 1971. Regulamentou a extinção e funcionamento dos partidos políticos. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1871. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5682.htm>. Acesso em: 28 ago. 2014.

BRASIL. Lei n. 8.713, de 30 de setembro de 1993. Estabelece normas para as eleições de 3 de outubro de 1994. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 de dezembro de 1993. Seção 1, p. 14.685.

BRASIL. Lei n. 9.096, de 9 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 14 e 17, § 3º V, da Constituição Federal; **DOU**, 20.9.1995.

BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1º out. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BRASIL. Lei n. 11.300, de 10 de maio de 2006. Dispõe sobre propaganda, financiamento de campanha e prestação de contas das despesas de campanhas eleitorais, alterando a Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 28 ago. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.217, de 02 de março de 2010. Disponível em: <<http://intranet.tse.gov.br/unidades/sci/arquivos/r23217.pdf>> Acesso em: 21 mar. 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.217, de 02 de março de 2010. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2010. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/eleicoes_uso_da_internet/documento-de-referencia-da-

consultoria-legislativa-1> Acesso em: 02 ago. 2014.

BOURDOUKAN, A. **O Bolso e a urna: financiamento de campanha em perspectiva comparada**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política, 2010.

CAETANO, F. C. (2006). A arrecadação e despesas na campanha eleitoral, *In*: CAETANO, F. C. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Quartier Latin.

FLEISCHER, D. (2004). Reforma política no Brasil: uma história sem fim. **Revista do Curso de Direito** [Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal (AEUDF)], Brasília, DF, v. 5, n. 1, p. 9-28, jan./jun.

FLEISCHER, D. (2005). Análise política das perspectivas da reforma política no Brasil, 2005-2006. **Cadernos Adenauer**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 13-38, set.

GOMES, J. J. (2011). **Direito Eleitoral**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas.

Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). Disponível em <<http://www.idea.int/parties/finance/db/index.cfm>> Acesso em: 20 de ago, 2014.

KING, G. Replication, Replication. *PS: Political Science and Politics* 28 (1995): 443-499, 1995. Disponível: <http://gking.harvard.edu/gking/files/replication.pdf>

PORTUGAL, A. C; BUGARIN, M. (2002). **Financiamento público e privado de campanhas eleitorais**: efeitos sobre bem-estar social e representação partidária no Legislativo. Brasília: ESAF.

The Quality of Government Institute (QOG). Disponível em <<http://www.qog.pol.gu.se/data/>> Acesso em: 20 de ago, 2014.

SIQUEIRA, C. A. (2004). “Planejamento básico de campanha eleitoral”, *In*: SIQUEIRA, C. A. **Manual prático de campanha eleitoral**. Rio de Janeiro: Gramma, p. 101-120.

ZOVATTO, D. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. **Opinião Pública**, Campinas, Vol XI, nº 2, Out. 2005.

Artigo recebido em: 18/11/2014

Artigo aceito para publicação em: 08/06/2015



E-PARTICIPAÇÃO E MECANISMOS DE INTERVENÇÃO CIVIL: O PORTAL E-DEMOCRACIA E A DISCUSSÃO DAS LEIS DO ORÇAMENTO NACIONAL

E-PARTICIPATION AND MECHANISMS OF CIVIL INTERVENTION: *PORTAL E-DEMOCRACIA* AND THE DISCUSSION OF NATIONAL BUDGET LAWS

Isabele Batista Mitozo*

Resumo: Este artigo objetiva compreender como a participação cidadã se desenvolve em discussões legislativas por meio do Portal e-Democracia, da Câmara dos Deputados. Mais especificamente, faz-se um estudo de duas Comunidades Legislativas, que discutiram, respectivamente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, ambas referentes ao ano de 2013. Para tanto, realizou-se uma análise dos canais dispostos nas referidas comunidades, avaliando esses mecanismos em relação a três quesitos apontados pela literatura como essenciais a uma experiência participativa: 1) provimento de informações; 2) motivação aos cidadãos; 3) perfil adequado dos canais. A pesquisa constatou que há, em relação a tais critérios, um esforço do portal para constituir-se como modelo de ferramenta participativa, pois a disposição de informações, a atualização tanto de conteúdo quanto de *layout* e a variedade de mecanismos, visando abranger possíveis preferências participativas dos cidadãos, apresentaram-se positivamente no e-Democracia, embora ainda seja um desafio seja atrair mais cidadãos à participação através dele.

Palavras-chave: E-Participação; Portal E-Democracia; Leis Orçamentárias.

Abstract: This article aims to understand how citizen participation in legislative debate unfolds through “Portal e-Democracia”, participative website sponsored by the Brazilian Chamber of Deputies. Specifically, it is a study of two Legislative Communities (the website sections), which discussed, respectively, the Budget Guidelines Law (LDO) and the Annual Budgetary Law (LOA), both referring to the year 2013. We performed an analysis of channels arranged in such Communities, assessing these mechanisms in relation to three questions raised by the literature as essential to a participatory experience: 1) Information provision; 2) motivation to the citizens; and 3) appropriate profile of the tools. The survey found

* Isabele Batista Mitozo é doutoranda do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná e possui Mestrado em Comunicação pela Universidade Federal do Ceará. (ibmitozo@gmail.com).

out that there is, in relation to these criteria, an effort by that Portal to establish itself as a participatory tool model, because the information provision, the update of both the content and *layout* and a variety of mechanisms, aiming to cover possible participatory citizen preferences, presented themselves positively on “Portal e-Democracia”, although the challenge is to attract more citizens to participate through it.

Key-Words: E-Participation; Portal E-Democracia; National Budget Laws.

1 Introdução

Observando-se os estudos realizados em relação à participação civil em assuntos políticos e o aperfeiçoamento gradual de iniciativas desse teor, percebe-se que ainda existe um grande déficit participativo. Considerando-se a oferta competente de meios, motivos e oportunidades (GOMES, 2011) como uma possível solução para tal problema, o ciberespaço deve ser considerado uma possibilidade de ampliação dessa oferta, uma vez que os cidadãos desenvolvem, com o tempo e as mudanças sociais relacionadas a diferentes instâncias, novas capacidades participativas e “acabam engendrando a formulação de demandas por participação através de novos canais que valorizam a autonomia da pessoa” (RIBEIRO, 2011, p. 82).

O ambiente digital se constitui, então, como um novo espaço por atender a alguns apelos da vida contemporânea, tais quais: portabilidade, velocidade e atemporalidade. Consequentemente, as práticas realizadas em modalidade presencial adentram esse espaço. Face às demandas pela prática de valores democráticos, como as de transparência e de participação, o Poder Legislativo, em âmbito nacional, começa a realizar uma ampliação de suas ferramentas comunicacionais, a fim de contemplar tais anseios civis, elaborando iniciativas digitais, dentre elas o Portal e-Democracia.

O estudo que segue, visando trazer à baila alguns questionamentos acerca de iniciativas participativas, especialmente aquelas ligadas a discussões legislativas, toma por caso o e-Democracia, analisando-o sob três critérios de avaliação de experiências participativas: 1) provimento de informação; 2) motivação aos cidadãos; e 3) adequação dos canais aos objetivos da iniciativa (MARQUES, 2008). A fim de apreender mais detalhes, decidiu-se por selecionar um *corpus* dentro do portal: a discussão das leis orçamentárias referentes a 2013 - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). A escolha se deu pela importância de colocar leis desse nível sob discussão civil, contando com a participação de *lawmakers* técnicos, assim como pela disposição diversificada de canais participativos.

O artigo se estrutura em quatro seções: a primeira delas apresenta conceitos básicos acerca de participação em plataforma *online*; em seguida, estabelece-se uma discussão acerca de mecanismos de participação via *media* digitais; em um terceiro momento, o estudo das

categorias de participação apontadas é apresentado, com foco na participação nas discussões da LDO e da LOA, ambas referentes a 2013. Por fim, apresentam-se as conclusões do trabalho.

2 Questões de e-Participação

O campo da e-Participação se estabelece como área de pesquisa independente a partir da explicitação de seu foco: auxiliar o desenvolvimento de habilidades participativas nos cidadãos, por meio de ferramentas digitais (SANFORD e ROSE, 2007, p. 408). Assim, o que interessa aos estudos em e-Participação são as interações entre a esfera política (e/ou administrativa) e a esfera civil, sejam elas no que concerne a *e-Government* ou a *e-Democracy*¹ (CHADWICK, 2003; LEE *et al.*, 2011; SANFORD e ROSE, 2007; KAKABADSE *et al.*, 2003; JENSEN e VENKATESH, 2007).

O conceito de e-Participação abrange, ainda, diferentes níveis e formas de engajar-se nas decisões da coisa pública. Conforme Aichholzer e Allhutter (2011), as formas de participação consistem em informação, consulta e atividade participativa (p. 5). Esta atividade pode ser, ainda, dividida em engajamento e *empowerment*², que constituem os níveis ou as gradações participativas (KOUSSOURIS *et al.*, 2011). No engajamento, os cidadãos se envolvem na discussão do desenvolvimento de políticas públicas. O *empowerment* seria o complemento dessa discussão, momento em que o cidadão, além de debater, vê as propostas apresentadas por ele serem consideradas na formulação da decisão política (KOUSSOURIS *et al.*, 2011, p. 13).

Quanto às formas de participação cidadã, a literatura apresenta e-Voting³, e-Activism⁴, e-Consulting⁵, e-Petitioning⁶, e-Polling⁷, e-Deliberation⁸ etc., o que caracteriza a abrangência dos estudos e denuncia o quão vasta, ainda, é a área a ser explorada nos estudos sobre e-Participação. Assim, pesquisas de diversas vertentes têm sido produzidas sobre e-Participação, apresentando 1) reflexões teóricas acerca de iniciativas desse teor (GOMES, 2011; SANFORD e ROSE, 2007; SÆBØ *et al.*, 2008; KAKABADSE *et al.*, 2003; LESTON-BANDEIRA, 2007; LEE *et al.*, 2011; BUCY e GREGSON, 2001; POLAT, 2005; VEDEL, 2006; GRÖNLUND, 2003); 2) características de iniciativas (MARQUES, 2008; SOUSA, 2012); 3) modelos de

¹ O termo *e-Government* pode ser compreendido como práticas mais ligadas à administração pública, como o fornecimento de serviços aos cidadãos através da internet. Quanto a *e-Democracy*, pode-se entendê-la como o conjunto de ações que, também utilizando a internet, ultrapassem a relação clientelista entre cidadão e Estado, permitindo que aquele acesse informação e desenvolva conhecimento sobre os processos de decisão política, fazendo, inclusive, parte deles (LEE *et al.*, 2011, p. 444).

² Optou-se por manter o termo inglês, pois a tradução do termo como “empoderamento” não parece muito confortável à literatura nacional.

³ *e-Referendum*, com a possibilidade de votação *online* (DELLA PORTA, 2011, p. 805).

⁴ Ativismo político através da internet.

⁵ Consultas públicas realizadas de modo *online*.

⁶ Sistema eletrônico de petição, como aquele realizado pelo site “Petição Pública Brasil”.

⁷ Formação de grupos de discussão *online*, a fim de identificar o nível de apoio a um tema.

⁸ Ou “Deliberação *online*”.

análise dessas iniciativas (FERBER *et al.*, 2007; JANSSEN e KIES, 2004; SAMPAIO, 2011); 4) perfil de usuários (JENSEN e VENKATESH, 2007).

Desenvolver práticas democráticas em ambiente *online*, essencialmente aquelas de participação, requer compreensão e aproveitamento dos artifícios elaborados, assim como, antes de tudo, “disposição dos representantes em abrir mão de parcela dos poderes legalmente a eles atribuídos” (MARQUES e SAMPAIO, 2011, p. 209). Por viver-se ainda uma prática democrática digital que apenas repete as práticas *offline* é que “a questão de fundo parece apontar para certa falta de sincronia entre a evolução das tecnologias de comunicação, de um lado, e as práticas democráticas, de outro” (MARQUES e SAMPAIO, 2011, p. 209).

Um dos grandes desafios é transformar cidadãos ‘espectadores’ em ‘gladiadores’ no jogo democrático (BUCY e GREGSON, 2001). Observando os *new media* como detentores de “função pós-massiva”, sendo “mídias de comunicação, de diálogo, de conversação” (LEMOS, 2009, p. 10), há um cenário propício ao surgimento de práticas democráticas participativas em ambiente *online*. A entrada da *web* como nova arena discursiva, portanto, amplia as dimensões dessa atividade, ao passo que pode, pela quebra de barreiras como tempo e espaço, ampliar a participação cidadã nos processos democráticos (WALES *et al.*, 2010, p. 2).

3 Discussões legislativas em plataforma digital: o caso do e-Democracia

Compreendendo que os governos sob regime democrático têm se preocupado com o investimento em iniciativas *online* que possibilitem a interface entre suas práticas e os cidadãos a que servem, o Poder Legislativo brasileiro, em âmbito nacional, vem investindo em experiências desse teor. Mais especificamente, a Câmara dos Deputados, que já se destacava por ser pioneira na criação de sites que servissem de ponte entre representantes e representados, com o Portal da Câmara (1996), inaugura um novo portal, com proposta de incentivar a “participação da sociedade no debate de temas importantes para o país”⁹: o Portal e-Democracia.

As ferramentas do e-Democracia, por permitirem aos cidadãos participação na discussão de tópicos advindos de pauta legislativa, trazem à tona a utilização da internet como elemento possivelmente eficaz de ligação entre o processo legislativo e os representados. Assim, a proposta do e-Democracia consiste na geração de debates, tanto entre os cidadãos quanto entre estes e seus representantes, a fim de contribuir para a formulação de políticas públicas. Desse modo, dentre outros questionamentos, surge aquele que diz respeito ao próprio desenvolvimento da participação através da iniciativa: como se proporciona essa participação em discussões legislativas, por meio do e-Democracia?

⁹ Texto de abertura do portal. Disponível em: www.edemocracia.gov.br

A pesquisa se concentrou em observar o desenvolvimento das Comunidades Legislativas (CLs) – divisão do portal – abrigadas na experiência em questão, aptas a envolverem qualquer usuário interessado, sendo possível identificar no processo que nelas se desenvolve a disposição de variados canais de participação. A fim de possibilitar uma análise mais consistente, fez-se necessário o estabelecimento de algumas decisões metodológicas, que guiaram o processo desde a escolha do *corpus* empírico até a análise do mesmo.

A proposta consiste em analisar como foi proporcionada a participação em duas CLs específicas do e-Democracia, escolhidas levando-se em conta sua importância como pauta a ser debatida pelos cidadãos: aquelas que discutiram as Leis Orçamentárias, LDO e LOA. Ambas as discussões, referentes ao orçamento do ano de 2013, foram acompanhadas em tempo real. A coleta, então, foi realizada entre 20 de junho de 2012, quando foi aberta a comunidade LDO, e 31 de janeiro de 2013, data da última postagem na comunidade LOA. Para tanto, as comunidades são analisadas, aqui, com base nos critérios essenciais estabelecidos por Marques (2008) para avaliar uma experiência participativa *online*: 1) provimento de informações; 2) motivação aos cidadãos; e 3) perfil adequado dos canais da ferramenta.

Para complementar a observação da ferramenta, foi realizada uma entrevista com um dos gestores e idealizadores do portal, Cristiano Faria¹⁰. Vale ressaltar que, por ser este trabalho parte de uma pesquisa maior, por vezes haverá descrição do material em análise, a fim de permitir uma visão geral ao leitor.

O provimento de informações é defendido por Marques (2008) como indispensável por constituir o momento em que tal iniciativa será avaliada quanto ao tipo de informação que põe à disposição e sua pertinência no contexto do processo em desenvolvimento. Desse modo, observa-se que não é qualquer tipo de informação a ser vista como positiva nesses canais: elas devem contemplar os objetivos apresentados pela iniciativa. Nesse momento da análise, serão observados os canais informativos do e-Democracia disponíveis nas comunidades estudadas, como a Biblioteca Virtual.

Ainda que bem informados, os cidadãos devem receber estímulos adequados para que sejam motivados a participar. Desse modo, ferramentas de participação devem apresentar motivação aos cidadãos, estratégias que sanem a desconfiança que parece ser direcionada pela sociedade aos representantes políticos (GASTIL, 2000). O cidadão precisa, então, perceber que “as ferramentas são efetivas e [ter] a confirmação de que o Estado vai considerar as contribuições” de modo a “solidificar um sentimento de respeito e credibilidade por parte dos cidadãos em relação às instituições políticas e suas iniciativas” (MARQUES, 2008, p. 178).

A fim de saber em que medida essa motivação está sendo feita pelo e-Democracia, serão observados os mecanismos que expressam a responsividade aos usuários sobre a

¹⁰ Essa entrevista foi realizada em 2013, quando da pesquisa de minha dissertação, e recentemente publicada (MITOZO, 2014).

participação, por parte da ferramenta, que serviriam para identificar a real ligação entre a atividade por meio das CLs e o processo de decisão política, sob a hipótese de que, “Se não for assim, os cidadãos perceberão que não adianta participar e estarão propensos a rechaçar futuras tentativas das instituições de incluírem a esfera civil na discussão da coisa pública” (MARQUES, 2008, p. 180).

Quanto aos canais de *input*, será realizada uma avaliação de como o desenho dos canais do e-Democracia contribui com a participação. Tanto a variedade de canais de que dispõe quanto a finalidade dos mesmos serão postas em pauta, já que “os fatores organizacionais também influem não apenas para facilitar ou dificultar a interação entre sociedade e parlamento, mas, e sobretudo, para viabilizar a repercussão das contribuições dos participantes no processo decisório” (FARIA, 2012, p. 25). Assim, o modo como os usuários do Portal podem intervir nas discussões legislativas à disposição faz-se indispensável à análise proposta neste trabalho.

4 Leis orçamentárias e participação civil: a LDO e a LOA 2013

Esta seção apresenta as CLs em estudo, LDO 2013 e LOA 2013, abordando os focos de análise em relação a suas ferramentas. Desse modo, será realizada uma breve apresentação de cada discussão e, em seguida, o posicionamento dos canais quanto aos critérios de avaliação de experiências participativas expostos anteriormente.

4.1 A Comunidade da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2013

Em relação à Comunidade LDO, aberta a discussão no Portal entre junho e julho de 2012, constataram-se três canais de *input* dispostos simultaneamente (Enquete, Fórum e Sugestões ao texto – Wikilegis).

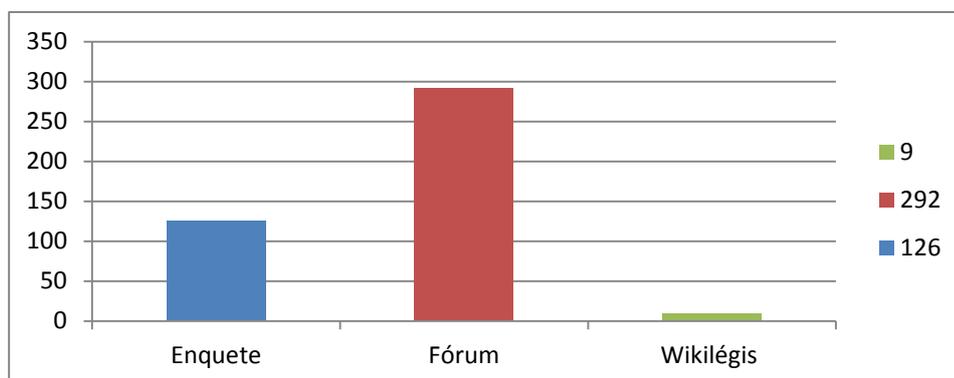
A princípio, constatou-se que todos os cidadãos cadastrados no e-Democracia puderam participar da discussão, já que, a partir dessa CL, o site aboliu a ferramenta de inscrição de participantes nas CLs¹¹. O objetivo dessa inscrição era formar uma espécie de rede social de interessados em determinado tema, visando a contribuir para a “formação de capital social” (FARIA, 2012, p. 186). Assim, justifica-se a disparidade entre o número de inscritos (que se pode ver na Comunidade LDO) e o de participantes reais: quanto aos primeiros, a CL reuniu 274 usuários, mas, quanto aos participantes reais, ela obteve 296, no mínimo, e, sabendo que a enquete alcançou 126 votos únicos e não-identificados, a participação total pode ter chegado a 424, considerando-se cada votante da enquete como não participante em outros canais¹². Cinco usuários participaram por meio do Fórum e do Wikilegis, simultaneamente, sendo considerados

¹¹ O Portal passou a permitir essa ação justamente a partir da discussão da LDO, a fim de ampliar a participação, segundo informações do próprio núcleo gestor do Portal. Antes, era obrigatório subscrever a CL da qual se quisesse acompanhar as discussões e participar.

¹² Não se pode recuperar se quem participou por meio da enquete também contribuiu por meio de outra ferramenta ou apenas votou. Assim, não se puderam contabilizar com precisão os usuários ativos.

as intersecções que puderam ser identificadas.

Gráfico 1: Total de Participantes da LDO 2013, por canal



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora.

Entre os participantes estavam o próprio perfil administrativo do e-Democracia e a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (CONOF). Essa presença do agente institucional é um fator a ser observado quanto ao estímulo à participação e quanto ao consequente aumento da força desse espaço.

O Fórum, como se pôde observar pelo gráfico acima disposto, foi o canal de *input* à participação mais utilizado na Comunidade LDO 2013, tendo aberto 158 tópicos, que acumularam 507 mensagens. Quanto ao número de usuários ativos nesse mecanismo, observaram-se 292 perfis.

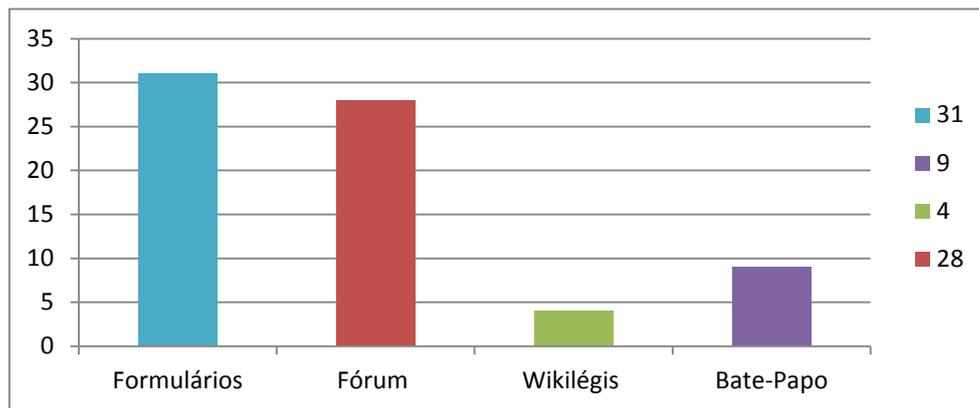
4.2 A Comunidade da Lei Orçamentária Anual 2013

A LOA, por sua vez, trouxe quatro canais de *input* utilizados pelo Portal (Fórum, *Wikilegis*, Bate-Papo e Formulário de sugestão de emendas). Assim, primeiramente, observou-se que, já quanto ao número de inscritos, a participação foi bem menor que aquela constatada na LDO: 89 inscritos¹³. Embora o total de participação tenha superado esse número (90 sugestões de emenda não repetidas; 14 comentários e 8 ideias no *Wikilegis*; 9 participantes no Bate-Papo; 46 mensagens no Fórum), a contabilidade final de perfis que participaram por meio de algum canal foi de 66¹⁴. Desses, 31 enviaram formulários; 28 participaram do Fórum; 4 entrevistaram por meio do *Wikilegis*; e 9 discutiram no Bate-Papo. Seis usuários foram constatados como intersecções, i.e., participaram por meio de mais de um canal.

¹³ Até o encerramento oficial dessa CL, conforme cronograma inicial do processo, em 21 de Dezembro de 2012. Após esse período, quando as discussões não mais seriam levadas em consideração (embora não tivesse ocorrido encerramento oficial da comunidade), mais dois usuários a subscreveram, contabilizando, posteriormente, 91 inscritos.

¹⁴ Contando-se com o perfil da equipe e-Democracia.

Gráfico 2: Total de Participantes da LOA 2013 por canal



Fonte: Dados organizados pela pesquisadora.

A LOA 2013 também contou com a inscrição dos perfis institucionais da Equipe e-Democracia e da CONOF. Na comunidade de discussão da LOA, podiam-se identificar todos os participantes através dos canais, o que facilitou a apreensão, exposta acima, do volume exato de participação, tanto por meio de cada canal como em relação ao número de participantes.

O Debate (Fórum) contou com apenas quatro tópicos, os quais reuniram as 46 mensagens, postadas por 28 participantes, estando inclusos nesses os perfis dos agentes institucionais (e-Democracia e CONOF). Não se pode, ainda, deixar de mencionar a atividade de *lurking*, que compreende o ato de apenas observar uma discussão (*ler posts*) *online* sem atuar nela (JANSSEN e KIES, 2004). Indetificou-se em entrevista com um dos gestores do portal que o número de acesso é único por IP, constatando-se um número de *lurkers* bem distante daquele de ativos, levando em conta as 17.664 visualizações dos tópicos.

4.3 A abordagem participativa: pontos essenciais

4.3.1 Proveniente de informações

O e-Democracia surge como projeto piloto interno em meados de 2008 e início de 2009, partindo de um núcleo técnico da Casa. Percebe-se que, em relação ao Portal da Câmara, mais antigo, a ideia do e-Democracia é trazer debates à arena digital, e não servir como plataforma de transparência da atividade parlamentar ou de comunicação via e-mail. Nesse sentido, o próprio desenho da ferramenta está voltado a uma interação mais dinâmica, dispondo de ferramentas tais como debates, bate-papos concomitantes a audiências públicas e sugestões ao próprio projeto de lei, anotadas ao lado do texto.

Observa-se, no provimento de informações, que não há uma busca por autopromoção através do e-Democracia, pelos parlamentares, como acontece no Portal da Câmara. Isso pode acontecer devido à pequena visibilidade em relação aos outros *media* e aos eleitores, menos presente no e-Democracia já que esse portal 1) é menos conhecido; 2) não estampa as notícias

na página inicial (como o faz o Portal da Câmara, por exemplo); e, 3) em razão desses dois fatores, não reverbera nos *mass media*. Isso, por consequência, não contribui para um estímulo aos parlamentares (ou suas respectivas assessorias) a frequentarem o ambiente, ao contrário do Portal da Câmara.

O investimento no setor técnico de uma iniciativa de participação *online* é essencial. O que se observa, contudo, é que, enquanto há mais de “80 provedores de informação autorizados a publicar e com a responsabilidade de manter suas páginas atualizadas” (MARQUES, 2008, p. 331) no Portal da Câmara, a equipe do e-Democracia não chegava a dez pessoas à época desta pesquisa. Isso pode acarretar problemas de gestão desse portal, pois, a depender da demanda em tempos de discussões mais ávidas, pode haver sobrecarga de atividades, o que prejudicaria a atualização constante que deveria ter esse site, já que a dinâmica das discussões legislativas é intensa.

As informações do e-Democracia podem ser classificadas em dois grupos: a) acerca do Portal (metainformações: vídeos institucionais, “Sobre o Portal”); b) acerca de cada discussão (guia da discussão; bibliotecas que disponibilizam documentos institucionais, artigos de jornal e acadêmicos sobre o assunto; links de acompanhamento da comissão parlamentar ligada à pauta da comunidade; histórico dos bate-papos durante as audiências públicas interativas; notícias acerca dos projetos em discussão).

As informações do primeiro grupo podem ser acessadas através de *links* encontrados na página principal do Portal e-Democracia. Destaca-se, em meio a essas informações, o bloco “Sobre”, que apresenta seis tópicos básicos acerca do funcionamento do e-Democracia: O que é, Como participar, Termos de uso, Documentos, Estatísticas e Contato. É interessante notar que em “Documentos” podem ser encontrados: relatórios de Comissões Legislativas, logomarcas, dados do Google® Analytics e notícias sobre o Portal. Além disso, na página “Estatísticas”, o Portal disponibiliza gráficos de análise de acesso, que podem ser exibidos de acordo com o período selecionado pelo usuário. Essa preocupação facilitou, inclusive, o trabalho de pesquisa em relação à quantidade de acessos ao Portal durante as discussões estudadas. É discutível, contudo, a localização dos relatórios das comunidades, uma vez que o usuário deve esperar que os resultados apareçam no mesmo espaço que abrigou a discussão; i.e., nas CLs.

Um dos principais provedores do segundo bloco de informações contido no Portal em estudo é a Biblioteca Virtual. Esse é um espaço em que são agrupados documentos, textos acadêmicos, *links* para páginas institucionais, relatórios, entre outros materiais, a fim de proporcionar ao visitante um conjunto de informações acerca do que está em pauta. Vale ressaltar que cada CL possui a sua própria Biblioteca Virtual, sendo essa uma inovação do Portal e-Democracia. Quanto a seus acervos, geralmente são atualizados, possuindo uma variedade de trabalhos de proveniência tanto do Estado (leis, cartilhas) quanto do meio acadêmico (teses, dissertações, artigos), e, ainda, de outros atores civis (sites de jornais, blogs).

A Biblioteca Virtual da comunidade LDO 2013 foi constituída de pastas que agruparam: Legislação, Proposições, Artigos e Publicações, Notas de audiências públicas. Havia também duas pastas que encaminhavam para vídeos referentes à discussão e para outros sites cujas informações fossem pertinentes ao assunto.

Vale ressaltar que houve lacunas no provimento dessas informações, pois duas das “pastas” (Artigos e Publicações; Vídeos) citadas acima, uma delas de grande importância à própria consciência da participação, estavam vazias durante o período de discussão da comunidade LDO, permanecendo assim após o encerramento do debate. Outro fator a ser apontado é a impossibilidade de adição de conteúdo por parte dos usuários, o que poderia ajudar a evitar a ausência apontada acima.

Já a Biblioteca Virtual da LOA 2013 foi dividida em três grandes tópicos: Legislação, Projeto de Lei Orçamentária e *Links* importantes. Cada tema dessa Biblioteca proporcionaria aos usuários do Portal informação adequada, tendo-se observado o conteúdo das publicações dispostas, o que parece ser uma grande preocupação do e-Democracia, e, conseqüentemente, o quesito em que o Portal apresenta maior qualidade.

Na página inicial de boa parte das CLs, podem-se ver *links* que dão ao usuário a opção de realizar um acompanhamento da tramitação do projeto de lei (PL) em debate no e-Democracia. A partir deles, o usuário pode ser encaminhado diretamente à página da Comissão Parlamentar encarregada do projeto, no Portal da Câmara.

Esses *links* exercem uma função informativo-fiscalizadora, uma vez que não proporcionam interação entre sujeitos. Não deixam, contudo, de ter importância no contexto da discussão, assim como as Bibliotecas Virtuais, constituindo-se como mecanismo de provimento de informação. Há, contudo, uma observação a ser destacada: geralmente, existe uma formulação prévia de muitos PLs, tendo em vista que algumas CLs já iniciaram suas discussões em meio à tramitação no Legislativo. Esse pode ser um fator inibidor da participação, já que cidadãos mais esclarecidos acerca dos processos políticos têm uma desconfiança da real consideração de sua intervenção, acreditando que, através de sua colaboração, podem não estar construindo, mas apenas legitimando decisões tomadas previamente pelos legisladores.

No caso da LDO 2013, o *link* para acompanhamento do processo seguido pela lei apresenta, de maneira clara e sucinta, o que foi aprovado pelos congressistas. A Comunidade da LOA não apresentou esse mecanismo. Assim, pode-se entender a proposta do Portal e-Democracia como um suporte ao trabalho dos representantes, assemelhando-se a uma espécie de imbricação entre representação e participação.

Ainda como disposição de informação, é publicado após os “Bate-Papos” um Histórico da audiência e das discussões concomitantes a ela. Como exemplo desse mecanismo, tem-se aquele referente ao bate-papo ocorrido durante uma audiência com a ministra Miriam Belchior

sobre a LOA¹⁵. Algumas questões dos internautas foram conduzidas à audiência pelo relator do projeto, Deputado Paulo Pimenta, que acompanhou a conversa. Junto ao Histórico, fica disponível o vídeo da audiência.

Até a mudança do *layout*, em abril de 2013, o e-Democracia disponibilizava em sua página principal notícias da Câmara ligadas à tramitação dos projetos em discussão no Portal. Com a mudança, o Portal apresenta mais foco em suas ações, disponibilizando como notícias as novas discussões e os eventos interativos que vão sendo abertos através do próprio canal. A página de notícias em que se encontram armazenadas aquelas antigas não foi, contudo, eliminada. Encontra-se inserida no bloco “Informe-se”, que, por sua vez, foi alocado tanto na página de cada comunidade como na página do “Espaço Livre”, bloco do portal que permite que os usuários postem tópicos para discussão.

As informações que não cabem especificamente ao Portal e-Democracia, mas que são importantes ao processo de participação, como o conhecimento de um processo legislativo, são dispostas em forma de *links* que levam o usuário a páginas do Portal da Câmara tratando de tal informação, como é o caso dos *links* para acompanhar o trabalho das Comissões Legislativas.

Percebe-se, portanto, uma preocupação com o provimento de informações pelo Portal, atitude adequada, pois, estando informados, promove-se o conhecimento do direito à participação, podendo os cidadãos verem nisso “um estímulo para fazerem parte dos processos que regem as decisões políticas” (MITOZO e MARQUES, 2012, p.13).

Concorda-se, então, com o fato de que a informação é fator indispensável à participação (MARQUES, 2008). A sua simples disposição, contudo, não torna, automaticamente, uma sociedade informada, já que a informação disponível na internet, por exemplo, precisa ser processada pelo usuário para ter um significado. Sem esse processamento, ela não passa de dados brutos (POLAT, 2005, p. 437).

Sendo, portanto, esse fator, somente incipiente à participação, pode-se afirmar que é necessário haver, sobretudo, motivação à busca dessas informações assim como compreensão das mesmas. A lei de acesso à informação em vigor¹⁶ exige transparência das instituições públicas, tanto políticas quanto de serviços. Uma condição não prevista na lei é como esses dados devem estar linguística e graficamente dispostos, fator que pode gerar uma nova modalidade de exclusão, dificultando ainda mais a participação política civil.

O que pode garantir motivação à busca da informação, constituindo um conjunto coeso, o qual potencializa a motivação cidadã, é o gerenciamento colaborativo dela, além das possibilidades comunicacionais (LESTON-BANDEIRA, 2007) proporcionadas pela disposição do agente institucional. Outra estratégia que pode ser utilizada é a publicidade, uma vez que a

¹⁵ Disponível em: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/bate-papo/-/bate-papo/historico/5712#.UlmiXtK3-WE>. Acesso em: 28/01/2013.

¹⁶ Lei aprovada em novembro de 2011 e regulamentada em maio de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso: em dezembro de 2012.

busca por informação política não se encontra entre as atividades mais populares desenvolvidas, internacionalmente pelos usuários da internet (POLAT, 2005)¹⁷.

4.3.2 Motivação aos cidadãos

Mecanismos de facilidade de acesso, responsividade quanto à participação, contato direto com a gestão do Portal e possibilidade de intervenção em projeto de Lei são alguns dos fatores apresentados no e-Democracia e que se constituem como motivação à participação.

A preocupação com a facilitação do acesso é expressada pelo aperfeiçoamento do Portal, que realiza anualmente mudanças no *layout*. A redução de páginas para que acessem os canais através dos quais participar foi um ponto positivo na reestruturação do Portal. Outra preocupação expressada pelos próprios gestores do e-Democracia se relaciona à comunicação verbal estabelecida com os usuários:

Mudamos um pouco a linguagem no e-Democracia. O foco era muito assim: “fóruns”, “participe de fóruns”; isto é, o foco era muito em ferramentas. Mas o foco tem que ser em verbos: discuta agora, apresente suas ideias, participe do “Nossas Ideias”. Em vez de falar “coloque um *post* no fórum”, é melhor “venha discutir com os deputados”. Então, é uma mudança um pouco na comunicação também, tudo com o objetivo de simplificar, deixar o Portal mais fácil de navegar e de ser compreendido (MITOZO, 2014 – Entrevista com Cristiano Faria).

A possibilidade de entrar em contato com a equipe do Portal e receber rapidamente uma resposta também contribui para o estabelecimento de credibilidade na ferramenta, embora o setor técnico (que gerencia o e-Democracia) não expresse, por si só, a posição de toda a Casa em relação ao mecanismo de participação.

A própria realização de debates, através dos quais pode ser exposta a opinião dos cidadãos, assim como o ato de dialogar com agentes institucionais, é mais um fator de estímulo à participação, uma vez que proporciona a sensação de proximidade do centro de decisão. A presença, por exemplo, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (CONOF)¹⁸ em uma discussão sobre o Orçamento Nacional atribui força a tal debate, elevando-o à condição de deliberação pública no sentido de poder prover resultados concretos, já que a CONOF é um *lawmaker* técnico, que exerce a função de aconselhamento do parlamentar e, nesse caso específico, de intermediário dos anseios da esfera civil participante.

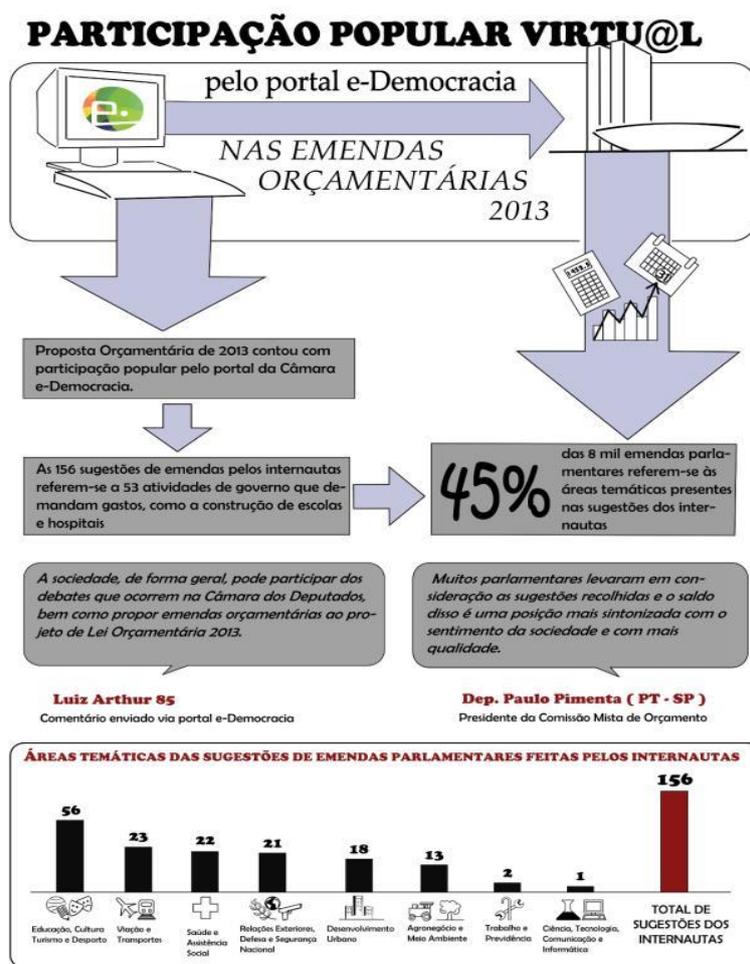
Por fim, algo que o Portal já disponibilizou algumas vezes e que pode fortificar a credibilidade da iniciativa frente ao cidadão é uma espécie de *accountability* das contribuições.

¹⁷Conforme pesquisa da *Centre for the Digital Future* da Universidade da Califórnia, em Los Angeles, EUA (POLAT, 2005, p. 439).

¹⁸A CONOF é um órgão institucional da Câmara fundamental à elaboração das Leis Orçamentárias, pois se destina a “oferecer, de forma neutra e apartidária, consultoria técnica às Comissões da Câmara e do Congresso Nacional, em especial a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, e adequado assessoramento aos Deputados Federais, na tomada de decisões relacionadas ao processo orçamentário federal”. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/213>.

Esse processo é caracterizado como o retorno que o e-Democracia dá aos usuários em relação à participação. Desse modo, houve responsividade quanto às discussões em análise, LDO e LOA, como já havia sido feito com outras¹⁹. Foi, ainda, disponibilizado um infográfico das contribuições realizadas através de um canal específico da LOA, o formulário.

Figura 1: Infográfico sobre resultados das discussões da LOA



Fonte: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/noticias/-/blogs/o-orcamento-e-o-cidadao-infografico-mostra-como-a-participacao-popular-influenciou-as-emendas-orcamentarias-em-2013-via-portal-e-democracia> (Acesso em: 10/03/2013).

¹⁹ Disponível em: http://edemocracia.camara.gov.br/documentos/-/document_library_display/HNVH5wq0YGgp/view/1586357?_110_INSTANCE_HNVH5wq0YGgp_redirect=http%3A%2F%2Fedemocracia.camara.gov.br%2Fdocumentos%3Fp_id%3D110_INSTANCE_HNVH5wq0YGgp%26p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2#.UkDwPdK3-WE. Acesso em: 9/03/2013.

Essas atividades, contudo, não têm sido suficientes para fazer aumentar a participação dos cidadãos por meio do e-Democracia. Uma possível falha do Portal consiste no pouco investimento realizado em publicidade, pois, embora ele possua perfis em redes sociais, há outras estratégias que poderiam ser exploradas, como a utilização dos *media* tradicionais por meio dos próprios canais estatais, como a TV Câmara. Isso porque, no Brasil, esses *media* ainda são mais acessíveis à população e poderiam atrair cidadãos que não se interessam pela busca de informação política através da *web*, mas que poderiam envolver-se em uma iniciativa que buscasse sua participação.

4.3.3 Perfil dos canais disponíveis

Desde seu início, este trabalho foi motivado, a partir de observação preliminar, pela grande variedade de canais de *input* participativo existentes no e-Democracia. A quantidade e o constante aperfeiçoamento desses canais de que dispõe o Portal superam mesmo o Portal da Câmara, do qual se originou, e que conta, hoje, com a existência de seis canais de *input*: e-mail, formulários, salas de bate-papo, comentários gerais a notícias, comentários a notícias enviadas ao (a/s) deputado (a/s) envolvido (a/s) na notícia, enquetes. O e-Democracia pode ser visto como uma evolução dos mecanismos de participação do Portal da Câmara devido a alguns fatores, apontados a seguir.

O Portal e-Democracia apresenta canais que são utilizados de acordo com o objetivo de cada CL. Estando em constante aperfeiçoamento, constatou-se, até a conclusão da pesquisa, a presença de sete canais de *input*: enquetes, bate-papos realizados durante audiências públicas, formulários, wikilegis, priorização deliberativa de propostas, avaliação de participação, fóruns.

Desse modo, apresentam-se, abaixo, de forma mais detalhada, os canais utilizados nas discussões em questão (LDO e LOA), a fim de que se compreenda o funcionamento de cada um deles, avaliando a adequabilidade de seu perfil em relação à discussão em que se encontrava.

4.3.3.1 Enquete

Canal cujo mecanismo é bastante familiar aos atores civis: o voto. Oferecida em poucas CLs, a Enquete constitui um modo de intervenção pelo qual se realiza uma escolha aberta aos usuários pelo centro de decisão. Por sua utilização, também não se pode deixar de notar a variação dos tipos de intervenção, assim como a consideração de possíveis preferências participativas dos usuários. Esse é um dos pontos positivos do Portal. Todavia, constando na mesma CL de um Debate, dissociada dele, a votação pode instigar o cidadão a abster-se do momento deliberativo e passar diretamente a essa atividade (possivelmente mais prática e eficiente).

A Comunidade da LDO, por exemplo, apresentou uma enquete que teve como base de realização a escolha entre algumas áreas do orçamento nacional: assistência social, educação,

saneamento básico e meio ambiente, saúde, segurança pública e transporte, assim como era permitido escolher a opção “nenhuma das anteriores”. O referido canal da LDO obteve 126 participações, conforme apresentado anteriormente. Não se pode, contudo, identificar a escolha de cada usuário, nem quais deles participaram pela enquete, apenas constatar a correspondência de votos e número de votantes, devido a cada usuário poder participar uma só vez por meio dessa ferramenta.

O resultado da votação, que tinha como pergunta “Qual área deve ser prioritária para o Governo Federal?”, teve como resposta majoritária a Educação (68 votos), seguida da Saúde (23 votos) e da Segurança Pública (18 votos)²⁰. As outras opções eram: Assistência Social (4), Saneamento e Meio Ambiente (5), Transporte (2) e Nenhuma das Anteriores (6). Esse resultado coincide com a predominância de tópicos no Fórum, embora não tenha superado as postagens referentes à causa dos militares. Ainda em relação ao Fórum, a Enquete não parece ter alcançado os resultados pretendidos, pois, mesmo constituindo a ferramenta de mais simples, recurso prático e difundido, não foi atrativa a grande número de usuários.

4.3.3.2 Formulário para sugestão de Emenda

O Formulário foi uma inovação da CL destinada ao debate da Lei Orçamentária Anual (LOA 2013). Por meio dele, poderiam ser enviadas sugestões de emenda diretamente a um Parlamentar, Órgão, Ministério, Comissão Parlamentar etc., a serem escolhidos através de uma caixa de seleção com nome e UF de representação, no caso de Parlamentares.

Esse canal foi o mais utilizado na comunidade LOA, agregando 156 formulários enviados, sendo 90 não repetidos. Seu funcionamento era relativamente simples, especializando-se apenas no fato de exigir que o proponente estipulasse um valor da verba a ser destinada a sua proposta, o que é uma ação um pouco complicada para quem não tem noções de administração pública.

Uma questão a ser destacada no âmbito dessa discussão é o prejuízo que esse canal pode causar ao momento deliberativo, uma vez que, devido à ausência de parlamentares discutindo no Fórum, o cidadão pode acreditar ser mais incisiva a ação de enviar suas ideias e seus pedidos ao próprio ator político. Isso pode se confirmar pelo esvaziamento do tópico da Comunidade LOA que visava discutir as propostas lançadas por meio dos Formulários: excluindo-se o *post* inicial, que era um convite do perfil do e-Democracia à participação no Debate, houve apenas 15 mensagens, advindas de 10 participantes, incluindo o perfil da “Equipe e-Democracia”.

No caso da LOA, cujo assunto central se desdobra em muitos outros, tendo em vista a abrangência nacional do projeto, admite-se, aqui, uma possibilidade de promoção de interesses individuais. Estes podem ser mais bem defendidos por meio de ações individuais independentes,

²⁰ <http://edemocracia.camara.gov.br/web/ldo/enquetes> (Acesso em 01/10/2013).

como pode ser caracterizada a oportunidade oferecida pelo Formulário, em que, além da individualização das demandas (ou da defesa de demandas de um grupo muito pequeno), foi inevitável a persistência de uma regionalização do debate, provavelmente por tratar-se de lei que rege orçamentos, mesmo que a ferramenta e o próprio ambiente (*online*) em que se encontra possibilitem um diálogo em nível global (LEMOS, 2009).

Ajuda financeira para as quadrilhas juninas da região da zona da mata paraibana (Sape, Mari, Sobrado, Riachão do Poço, Pilar, São Miguel de Taipu [...]) 1. Quadrilha junina Arraial dos idosos R\$ 5.000,00 2. Quadrilha junina Coronel Jose Lins R\$ 5.000,00 [...]. (Sugestão de emenda de C.A.P.S.)²¹

4.3.3.3 Bate-papos

Essa atividade é uma das mais interativas, pois ocorre concomitantemente a audiências públicas e, por meio dela, podem ser encaminhadas dúvidas, sugestões, críticas e outras contribuições à própria audiência. Nos Bate-Papos, o usuário cadastrado pode escolher entre “participar”, quando poderá postar e todo o conteúdo produzido por ele será tornado público, ou “espiar”²².

A publicidade dos Bate-Papos é aquela que mais utiliza as redes sociais, convidando os cidadãos a participarem desses eventos, agendados com pouca antecedência. Essa falta de antecedência é um dos pontos negativos da ação, pois, se por um lado compreende-se que a agenda da Câmara é plena de atividades, por outro há pouco tempo para angariar participação em termos quantitativos. Sem contar que as audiências ocorrem em horário comercial, momento em que poderá haver menor número de cidadãos disponíveis a participar. Esses apontamentos podem explicar, parcialmente, o fato de os Bate-Papos não terem se constituído como uma das ferramentas que mais agregaram participação em nenhuma das CLs,.

Recentemente o Portal e-Democracia criou uma área a fim de agrupar todas essas ações, nomeadas por “Eventos Interativos”. Os Bate-Papos proporcionam um contato direto com representantes, simultaneamente à audiência transmitida e, por isso, podem ser tidos como ferramenta de acesso ao centro de decisões, uma vez que as demandas chegariam com maior velocidade e no momento propício a sua colocação.

Quanto ao Bate-Papo sobre a LOA, há apenas um armazenado na CL, tendo ocorrido durante uma sessão aberta com a ministra Miriam Belchior, realizada em 30/10/2012²³. Esse momento contou com a presença de apenas dez participantes: sete cidadãos e três perfis institucionais (e-Democracia, CONOF e Comissão Parlamentar de Participação – CPC).

Apesar da proximidade com um agente institucional que esse canal proporciona, o Bate-Papo ficou esvaziado, tanto no Portal de um modo geral quanto na Comunidade da LOA 2013.

²¹ Disponível em: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/emendas>. Acesso em: 1/10/2013.

²² Nomenclatura adotada pelo portal.

²³ Disponível em: http://edemocracia.camara.gov.br/web/lei-orcamentaria-2013/bate-papo?p_p_auth=AnnVrw94&p_p_id=cdchatroom_WAR_cdchatportlet&p_p_lifecycle=0&cdchatroom_WAR_cdchatportlet_view=room-history-jsp&cdchatroom_WAR_cdc_hatportlet_roomId=5712 (Acesso em 09/02/2013).

O problema em relação ao perfil desse canal não consiste, por sua vez, na inadequação de seu formato, mas no desenvolvimento de suas ações. O período de realização da audiência, por exemplo, pode ter se constituído mais um empecilho à participação dos cidadãos, mesmo que não seja totalmente responsável por esse esvaziamento, por estar no meio do horário comercial, às 14 horas.

4.3.3.4 Wikilegis / Sugestões ao texto (da lei)

Segundo o e-Democracia, pode-se influenciar o texto final da proposta legislativa por meio do Wikilegis, que se utiliza de um método colaborativo semelhante ao da Wikipédia. Por esse método, realiza-se uma espécie de escrita coletiva, ou seja, cada usuário faz as alterações que julgar necessárias junto ao texto. Não se pode, portanto, compreender esse canal como uma oportunidade democrática direta, já que, no caso do e-Democracia, as ideias e os comentários (diferenciados pela ferramenta) não alteram diretamente o texto do projeto de lei, mas são escritos ao lado dele, devendo passar, posteriormente, por um processo de avaliação, durante os próprios trabalhos da comissão ligada ao projeto de Lei. Isto é, apesar de basear-se no modelo *wiki*, não se pode realizar uma alteração no próprio texto, devendo passar, comentários e ideias, por uma sequência de avaliações até serem constatados válidos ou não.

O Wikilegis é uma oportunidade de o cidadão, sendo mais leigo ou dispondo de conhecimento mais especializado em textos jurídicos, opinar sobre a alteração de um texto legislativo. Todavia, a utilização do canal é precária, observando-se uma média de cinco contribuições por CL através dele. Alguns fatores que concorrem para essa rara participação podem ser a especialização desse canal, a ausência de tutorial instrumental e a presença de cidadãos detentores de conhecimento jurídico, fator que pode inibir a contribuição por parte de leigos. Assim também, a pouca ligação entre esse canal e a Biblioteca Virtual poderia constituir uma ação que, revertida, poderia melhorar o perfil participativo do Wikilegis.

Outra hipótese para essa rara utilização do canal pode ser o fato de ele apresentar falhas quanto à *accountability* das contribuições realizadas por meio dele. Apenas na CL referente ao debate do “Marco civil”²⁴ houve uma consideração explícita dessas ideias, realizada por meio de um relatório que mencionava, inclusive, o nome de alguns usuários cujas sugestões foram acatadas para o texto final²⁵.

Assim, em relação à discussão da LDO, observou-se que o Wikilegis foi o canal que agregou o menor índice de participação: dez comentários, partindo de sete usuários, e duas ideias, provenientes de outros dois. Percebeu-se, além disso, que alguns comentários não foram

²⁴ Processo após o qual o texto construído colaborativamente foi disposto.

²⁵ Disponível em: http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/noticias/-/blogs/resultados-da-participacao-no-marco-civil-da-internet?_33_redirect=http%3A%2F%2Fedemocracia.camara.gov.br%2Fweb%2Fmarco-civil-da-internet%2Fnoticias%3Fp_p_id%3D33%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1. Acesso em: 12/09/2013.

pertinentes ao texto²⁶, e que as duas ideias partiram de usuários familiarizados com a linguagem jurídica, facilitando sua intervenção. Da mesma forma, na Comunidade LOA essa ferramenta teve baixa participação, contando com 14 comentários e 8 ideias advindos de apenas quatro participantes.

4.3.3.5 Fóruns

Os Fóruns constituem o canal deliberativo dentro do e-Democracia e existem tanto nas CLs quanto no “Espaço Livre”. Nesses Fóruns, as discussões são divididas em tópicos, os quais podem ser criados por qualquer usuário cadastrado no Portal. O objetivo, segundo o próprio e-Democracia, é proporcionar amplas discussões com a sociedade acerca de temas que integram a pauta legislativa.

O mecanismo de postagem de tópico é simples e tem como ações obrigatórias, por parte do usuário, realizar *login* no site e criar um título para a discussão. Uma atividade recentemente incluída nos Fóruns foi a possibilidade de “acompanhar por e-mail” os debates. O ponto positivo dessa ação consiste na geração de uma fidelização do usuário ao tópico de modo voluntário, já que, da mesma forma que ele se inscreve para receber atualizações da discussão por e-mail, ele pode cancelar a subscrição.

Os Fóruns representaram, por sua vez, um espaço deliberativo adequado, no sentido de que as discussões obtiveram altos níveis de argumentação e reciprocidade, mas podem ter perdido em qualidade participativa pela própria multiplicidade de canais disponíveis. Qualquer problema, portanto, não estaria especificamente no perfil do canal, e sim na ausência de encaminhamento a ele pelo próprio desenho geral do portal.

5 Considerações finais

Observando-se, primeiramente, a iniciativa por inteiro, critérios de avaliação de experiências participativas foram adotados a fim de verificar se o e-Democracia se constitui como uma ferramenta adequada de participação, segundo Marques (2008): 1) provimento de informações, 2) motivação aos cidadãos e 3) perfil dos canais da iniciativa. Sob essa lente, a pesquisa constatou que há um grande esforço do Portal para constituir-se como modelo de ferramenta de participação, pois a disposição de informações e a atualização tanto de conteúdo quanto de *layout* apresentaram-se como pontos positivos do e-Democracia.

Encontraram-se sete mecanismos de provimento de informação, dentre metainformações e outras mais ligadas às discussões nas CLs, em que se destacam as ferramentas “Guia da Discussão” e “Bibliotecas Virtuais”.

²⁶ Um usuário, inclusive, postou um comentário pedindo informações acerca do debate e foi respondido pelo perfil da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (CONOF), que o orientava de que havia um espaço próprio para as discussões.

Em relação ao fator motivação, a iniciativa possui como estímulos a própria atualização anual do *layout*, a fim de tornar-se mais atrativo do ponto de vista interativo e facilitar a navegação, o contato direto com a equipe do e-Democracia e a disposição de relatórios da participação posteriormente às discussões. A maior crítica a esse fator, contudo, é que os relatórios, em vez de assinados por parlamentares, são feitos pela equipe do Portal²⁷, o que pode aumentar ainda mais o grau de desconfiança do cidadão em relação a seu poder de intervenção na decisão pública. Outro fator a envolver esses relatórios é a característica extremamente descritiva das contribuições, apresentada neles, tornando-se mais uma compilação de falas dos usuários que um mecanismo que se propõe a encaminhar demandas.

Encerrando a análise do ponto de vista da participação, o desenho dos canais disponíveis no e-Democracia mostrou-se adequado pois, ao dispor, nas CLs estudadas, de cinco canais de *input* participativo (enquetes, bate-papos realizados durante audiências públicas, formulários, wikilegis, fóruns), preza pelas possíveis preferências participativas dos usuários, embora possua algumas lacunas que se devem à própria dinâmica legislativa.

Apesar de eventuais problemas quanto ao desenvolvimento de discussões por meio das CLs, o e-Democracia é uma iniciativa democraticamente relevante, sendo exemplo da soma de meios, motivos e oportunidades, combinação propícia à participação (GOMES, 2011; SAMPAIO, 2011), uma vez que 1) o *medium* no qual está disposto é de longo alcance; 2) os motivos para participar do processo democrático consistem na proximidade do centro de decisão, o que pode dar força à participação e consequente geração de resultados junto à esfera pública; e 3) a oportunidade de participação pode, com um pouco mais de disposição dos atores políticos, gerar resultados.

Referências

AICHHOLZER, Georg; ALLHUTTER, Doris. Online forms of political participation and their impact on democracy. **Manu:script**. Vienna, 2011.

BUCY, E., GREGSON, K.S. Media participation: a legitimizing mechanism of mass democracy. **New Media & Society**. Vol. 3, n.3, 2001, pp. 357-380.

CHADWICK, Andrew. Bringing e-democracy back in: why it matters for future research on e-Governance. **Social Science Computer Review**. Vol. 21, n.4, 2003, pp. 443-455.

DELLA PORTA, Donatella. Communication in movement: Social movements as agents of participatory democracy. **Information, Communication & Society**. Vol. 14, n.6, 2011, pp.800-819.

FARIA, Cristiano Ferri. **O parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

²⁷ Não se desconsidera, aqui, a agenda parlamentar. Todavia, a interação com os deputados torna-se mais precária devido ao próprio desconhecimento, por boa parte deles, do portal (MITOZO, 2013).

FERBER P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. Cyberdemocracy and Online Politics: A New Model of Interactivity. **Bulletin of Sciences, Technology & Society**. Vol. 27, n.5, out/2007, pp. 391-400.

GASTIL, John. **By popular demand: revitalizing representative democracy through deliberative elections**. University of California Press: California, 2000.

GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. IN: MAIA, R.C., GOMES, W., MARQUES, F.P.J. (Orgs.). **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

GRÖNLUND, A. E-Democracy: in Search of Tools and Methods for Effective Participation. **Journal of Multi-Criteria decision analysis**, n.12, 2003, pp. 93-100.

JANSSEN, D.; KIES, R. Online Forums and Deliberative Democracy: Hypotheses, Variables and Methodologies. Artigo preparado para a Conferência “Empirical approaches to Deliberative Politics”, European University Institute, Florença, maio de 2004.

JENSEN, Michael J.; VENKATESH, Alladi. Government websites and Political Engagement: Facilitating Citizen Entry into the Policy Process. **Center for Research on Information Technology and Organizations (CRITO)**: University of California, 2007, pp. 1-11.

KAKABADSE, A., KAKABADSE, N.; KOUZMIN. Reinventing the democratic governance project through information technology? A growing agenda for debate. **Public Administration Review**. Vol 63, n. 1, Jan/Fev 2003, pp. 44-60.

KOUSSOURIS, S.; CHARALABIDIS, Y.; ASKOUNIS, D. A review of the European Union eParticipation action pilot projects. **Transforming Government: People, Process and Policy**. Vol. 5, n. 1, 2011, pp. 8-19.

LEMONS, André. Nova esfera Conversacional. IN: DIMAS, A.; KÜNSCH, D.A; DA SILVEIRA, S.A.; *et al.* (Orgs.). **Esfera pública, redes e jornalismo**. Rio de Janeiro, ed. E-Papers, 2009, pp. 9-30.

LESTON-BANDEIRA, Cristina. The Impact of the Internet on Parliaments: a Legislative Studies Framework. **Parliamentary Affairs**. Vol. 50, n. 4, Ago/2007, pp. 665-674.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro** (Tese de Doutorado). Salvador: UFBA, Faculdade de Comunicação, 2008.

MARQUES, F.P.J.A.; SAMPAIO, R.C. Internet e eleições 2010 no Brasil: rupturas e continuidades nos padrões midiáticos das campanhas políticas online. **Revista Galáxia**. São Paulo, n. 22, 2011, pp. 208-221.

MITOZO, I.B. **Participação e deliberação em ambiente online: um estudo do Portal e-Democracia** (Dissertação de mestrado). Universidade Federal do Ceará, 2013.

MITOZO, I. O Portal e-Democracia e suas potencialidades: avanços e desafios de uma ferramenta de participação legislativa (Entrevista com Cristiano Ferri de Faria). **Revista Compólitica**, n. 4, vol. 2, ago-dez/2014, pp. 186-203.

MITOZO, I.B., MARQUES, F.P.J.A. Participação virtual, cidadania real? Um estudo do Portal e-Democracia. **Anais do 8º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política**, 2012.

POLAT, Rabia K. The Internet and Political Participation: Exploring the Explanatory Links. **European Journal of Communication**. Vol. 20, n. 4, 2005, pp. 435-459.

RIBEIRO, Ednaldo. **Valores pós-materialistas e cultura política no Brasil**. Maringá: EDUEM, 2011.

SÆBØ, Ø., ROSE, J., MOLKA-DANIELSEN, J. E-Participation: Designing and Managing Political Discussion Forums. **Social Science Computer Review**, Vol 28, n. 4, 2009, pp. 403-426.

SANFORD, Clive; ROSE, Jeremy. Characterizing Participation. **International journal of Information Management**, n. 27, 2007, pp. 406-421.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Que democracia Digital? Uma prospecção das iniciativas digitais no Brasil. **Anais do III Seminário Nacional Sociologia e Política**, 2011.

SOUSA, Marcelo Igor. **Cidadania, participação e deliberação online: um estudo de caso dos sites e-Democracia e Votenaweb** (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Goiás. 2012.

VEDEL, Thierry. The Idea of Electronic Democracy: Origins, Visions and Questions. **Parliamentary Affairs**, Vol. 59, n. 2, 2006, pp. 226–235.

WALES, C.; COTTERILL, S.; SMITH, G. Do citizens ‘deliberate’ in on-line discussion forums? Preliminary findings from an internet experiment. Paper prepared for the Participatory and Democracy Specialist Group at the Political Studies Association Conference, Edinburgh, 2010.

Artigo recebido em: 16/11/2014

Artigo aceito para publicação em: 10/06/2015



DEPUTADOS FEDERAIS PARANAENSES CASSADOS PELA DITADURA MILITAR (1964-1977): TRAJETÓRIAS E LUTAS POLÍTICAS

MEMBERS FEDERAL PARANÁ ANNULLED BY THE MILITARY DICTATORSHIP (1964-1977): PATHS AND FIGHTS POLICIES

Natália Cristina Granato*

Resumo: Há cinquenta anos, o golpe de 1964 derrubou um governo democrático e legítimo para instaurar um Estado de exceção. Opositores do regime foram perseguidos e o governo promulgou diversos atos institucionais que visavam punir e combater tais resistências. A justificativa de tais atos do governo repousava no combate à “subversão” e à “corrupção”. O presente artigo visa analisar as atuações políticas desses seis deputados federais cassados pela ditadura militar no estado do Paraná. Procuraremos informações sobre os mesmos em variadas fontes como nos seus perfis biográficos encontrados na página da Câmara dos Deputados, livros de memórias, bibliografias de apoio sobre a política paranaense no período em questão e na imprensa. Tal estudo visa averiguar quais foram as fases de cassações de deputados federais do Paraná e quais as consequências de tais cassações na carreira política dos políticos em questão.

Palavras-chaves: Ditadura Militar; Atos Institucionais; Cassações de Mandato; Política Paranaense.

Abstract: Fifty years ago, the 1964 coup overthrew a democratic and legitimate government to establish a state of emergency. Opponents of the regime were persecuted and the government issued several Institutional Acts that punished aimed punish and combat such resistance. The justification of such acts of government rested in the fight against "subversion" and "corruption". This article aims to analyze the political performances of the six deputies annulled by the military dictatorship in the state of Paraná. Seek information about them on various sources and in their biographical profiles found on page of the Chamber of Deputies, memoirs, bibliographies support of Paraná state politics in the period and in the press. This study aims to find out what were the stages of purges of federal Members of Paraná and the consequences of

* Natália Cristina Granato é mestranda em Sociologia pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná. Bacharela e Licenciada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Paraná. Atualmente é bolsista da CAPES. nataliagranato@hotmail.com

such purges in the political career of politicians in question

Keywords: Military Dictatorship; Institutional Acts; Mandate of Purges; Paraná's Policy.

1 Introdução

Há cinquenta anos, o golpe de 1964 derrubou um governo democrático e legítimo para instaurar um Estado de exceção. Opositores do regime foram perseguidos e o governo promulgou diversos atos institucionais (ao todo, 17 atos) que puniam políticos, intelectuais, funcionários públicos, entre outros com cassações de mandatos, suspensão de direitos políticos, aposentadorias compulsórias, confisco de bens, entre outras sanções. A justificativa de tais atos do governo repousava no combate à “subversão” e à “corrupção”.

Para a nossa análise ser operacionalizada, o recorte utilizado será a trajetória sintetizada de cada um dos deputados federais cassados pela ditadura militar no estado do Paraná. Procuraremos informações sobre os mesmos em variadas fontes como nos seus perfis biográficos encontrados na página da Câmara dos Deputados¹, livros de memórias, bibliografias de apoio sobre a política paranaense no período em questão e no periódico “Diário do Paraná”².

Buscaremos contribuir para o resgate desta história de lutas e resistência à ditadura militar. Tais atores políticos faziam parte de um projeto que colocava em risco os desmandos do Estado de exceção ditatorial, e o comando militar³ sentia-se desconfortável diante de qualquer ameaça que questionasse sua supremacia. Em uma ditadura, a luta política não se dá por meios idôneos e livres. Ao contrário, mudam-se as legislações, combatem-se os opositores por meios extralegais, autoritários e repressivos, como os atos institucionais.

Em 7 de dezembro de 2012, a Câmara dos Deputados realizou uma solenidade de homenagem e devolução simbólica dos mandatos⁴ dos deputados federais cassados entre 1964 e 1977, contemplando os seis deputados federais paranaenses cassados pelos atos institucionais. Tal ato contribui para o resgate da memória que os “vencedores” do regime de 1964 buscaram denegrir ou colocá-las em esquecimento. Nossa análise restrita ao estado do Paraná pode estender-se a pesquisas futuras, incorporando outros estados, diferentes cargos de políticos e civis arbitrariamente punidos pela ditadura. Tal resgate é necessário e contribui para o fortalecimento da nossa democracia.

O presente artigo pretende expor, no primeiro momento, o quadro político paranaense antes do golpe de 1964. Abordaremos, de maneira breve, como foram os governos a partir de

¹ “Conheça os Deputados”. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa>. Acesso em 21/11/14.

² Disponível na página da Hemeroteca Digital Brasileira, na página <http://hemerotecadigital.bn.br/>. Acesso em 21/11/14.

³ Bem como setores políticos civis que dependendo do estado de forças se encontravam em supremacia política.

⁴ “Devolução Simbólica dos Mandatos”. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/devolucao-simbolica-dos-mandatos/devolucao-simbolica-dos-mandatos>. Acesso em 21/11/14.

1945 (após a ditadura do Estado Novo) e de que maneira os partidos políticos no Paraná se organizaram a partir de então, abordando as suas lideranças-chave e o quadro político no governo Ney Braga, governador do Paraná de 1961 a 1965, que vivenciou o golpe de 1964. Essa primeira parte servirá de subsídio para a compreensão da segunda parte, que corresponde à atuação política dos seis deputados federais paranaenses cassados pela ditadura militar. Incorporaremos essa discussão com informações históricas sobre o processo político da ditadura militar. Após tais análises, faremos breves conclusões com base nos dados evidenciados nas seções anteriores, averiguando se os seis deputados federais cassados retomaram suas carreiras políticas com a redemocratização.

2 A política paranaense antes do golpe e o governo Ney Braga

No período pré-1964, o Paraná congregava um quadro partidário composto pelo Partido Social Democrático (PSD), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e a União Democrática Nacional (UDN). Somando-se a eles, dois partidos com menor expressão, mas com considerável influência se destacavam, o Partido Republicano (PR) e o Partido Democrata Cristão (PDC).

O primeiro partido a se organizar de modo efetivo foi o PSD⁵, forte eleitoralmente, principalmente devido à herança da máquina montada pelo ex-interventor Federal no Paraná durante o Estado Novo, Manuel Ribas, que beneficiou tal partido e Moysés Lupion, o candidato vitorioso ao governo do estado em 1947. Nessa eleição, Lupion venceu Bento Munhoz da Rocha Netto, do PR. Tal candidato derrotado saiu-se vitorioso nas eleições de 1950. Ambos os governadores impulsionaram o processo de modernização do estado e as suas transformações (aumento populacional, ocupação territorial em crescimento nas regiões Norte e Sudeste, ascensão da economia cafeeira), procurando responder, especialmente com políticas de infraestrutura, às demandas que tal processo criava. Após o governo de Bento Munhoz, Lupion foi novamente eleito governador do Paraná. Seu segundo mandato foi marcado por conflitos agrários no Sudoeste do Paraná e por denúncias de corrupção que provocaram queda de popularidade de Lupion e repercussões negativas na imprensa paranaense e nacional. Quase todos os partidos faziam veemente oposição à Lupion, começando pelo o PTB⁶, seguindo do PDC (especialmente Ney Braga), a UDN e o PR.

O PTB, em linhas gerais, pretendia representar as três principais regiões do Paraná (Paraná Tradicional, ou seja, Curitiba, Litoral e Campos Gerais, com características sindicalistas getulistas; o Norte Cafeeiro, com representação dos interesses e a proteção do café; e o Sudoeste, aliando-se às lutas dos pequenos proprietários e posseiros relacionados aos levantes

⁵ PSD- Partido Social Democrático; PTB- Partido Trabalhista Brasileiro; UDN- União Democrática Nacional; PR- Partido Republicano; PDC- Partido Democrata Cristão.

⁶ A única ocasião que o PTB paranaense apoiou o PSD foi na primeira eleição de Lupion ao governo do estado, em 1947. Após isso, tal aliança não se repetiu localmente, ao contrário do que se observava nacionalmente em importantes pleitos, destacando-se as eleições de 1955 e a chapa Juscelino Kubitschek e João Goulart.

de 1957)⁷ e era o partido que mais crescia eleitoralmente. A cada eleição, verificava-se o aumento de cadeiras do PTB na Câmara dos Deputados e na Assembleia Legislativa do Paraná. Além disso, importantes cargos foram conquistados, especialmente com a eleição de 1958, ocasião na qual o PTB conquistou a vaga para o Senado⁸ e para a prefeitura de Curitiba⁹.

O PDC, de caráter reformista e cristão, ensaiava um crescimento maior do que se verificava nacionalmente. Isso se motivou principalmente com a ida de Ney Braga às fileiras da seção paranaense do partido. Ney Braga pertencia a uma tradicional família na política paranaense (OLIVEIRA, 2000, p.388), o que revela um acúmulo de capital político e familiar que foi somado com o seu primeiro casamento, quando se uniu a uma irmã de Bento Munhoz da Rocha Netto (REBELO, 2004). Seu cunhado foi decisivo para o início de sua carreira política, especialmente quando nomeou Braga para o cargo de chefe de polícia no período em que era governador do estado. No ano de 1954, Ney Braga elegeu-se prefeito de Curitiba, em grande parte devido à notoriedade alcançada com o seu cargo anterior. No entanto, a partir desse momento, Braga preocupa-se em afastar sua imagem política da figura de seu padrinho político, Munhoz da Rocha. Isso culmina em seu ingresso no PDC, em 1957 (REBELO, 2004, p.65). Em 1958 elegeu-se deputado estadual (IPARDES, 1987). A partir desse momento, o PDC local começa a se consolidar e crescer.

Por sua vez, a UDN paranaense, desde o início de sua fundação, se colocava como contrária às políticas varguistas e localmente fazia oposição ao PSD nos dois governos de Moysés Lupion (1947-1950/1956-1960). Participou ativamente do governo Munhoz da Rocha (1951-1954).

As duas maiores forças políticas que vinham crescendo no Paraná disputavam as eleições de 1960, ambas representando mudança em relação ao governo de Moysés Lupion. Pelo PTB, o candidato foi Nelson Maculan e pelo PDC, Ney Braga, apoiado pela UDN. O PSD, abalado pela queda de popularidade, lançou o candidato Plínio Costa para o governo, ficando em terceiro lugar na disputa (IPARDES, 1987) vencida por Ney Braga. Durante os primeiros anos de seu governo, sua bancada de apoio não era suficiente para aprovar os seus projetos na Assembleia Legislativa. Para isso, necessitava do diálogo e negociação política com as forças

⁷ Para o Senado, o petebista eleito foi Abilon de Souza Naves, presidente do diretório local do PTB e vice-presidente nacional do PTB. Influente na máquina partidária nacional desde o início da década de 1950, Souza Naves era muito próximo a Getúlio Vargas e João Goulart, sendo um dos articuladores da candidatura de Goulart a vice-presidente da república, em 1955, em composição com o PSD. Conquistou prestígio eleitoral especialmente depois de se tornar diretor da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI-BB), o que possibilitou apoio e investimento à safra cafeeira do Paraná. Para outras informações biográficas, ver Neves (2002) e Nicolas(s/d).

⁸ Para o cargo, o petebista eleito foi o general Iberê de Mattos. Embora a gestão de Ney Braga (1954-1958) na prefeitura de Curitiba tivesse angariado aprovação popular, este não conseguiu fazer sucessor. Nesse caso, o que se pode verificar é o prestígio do PTB local, que conseguiu fazer o seu candidato superar eleitoralmente um adversário que representava a continuidade de um prefeito bem avaliado.

⁹ Mais informações sobre o PTB paranaense podem ser encontradas em variadas fontes, como o livro de memórias de Léo de Almeida Neves (2002), petebista local filiado ao PTB desde sua juventude, na década de 1940, nas entrevistas de atores políticos que fizeram carreira a partir de 1945, incluídas na coletânea organizada pelo IPARDES (1987), além de jornais do período.

petebistas. Assim, promoveu uma aproximação com o PTB a partir do início do seu governo, em 1961, posicionando-se favoravelmente à posse de João Goulart na “Crise da Legalidade”. Nas eleições de 1962, negociou com o PTB a respeito do lançamento de candidaturas, fez também acordos no Sudoeste do Paraná para a resolução dos problemas agrários lá então encontrados. Declarou-se favorável à volta do presidencialismo e mostrava-se aberto à realização de “reformas” nos princípios cristãos¹⁰. A relação entre o PTB e Ney Braga, entretanto, também foi marcada por discrepâncias ideológicas quanto à maneira que Goulart e o PTB se referiam e tentavam colocar em prática as reformas de base¹¹. Na medida em que João Goulart beneficiava o PTB paranaense com cargos e nomeações¹², a influência política de Ney Braga e seus apoiadores (incluindo a UDN) se encontrava ameaçada. O PTB pretendia lançar um nome forte, com influência na política nacional, para concorrer às eleições ao governo do estado em 1965.

Enquanto o movimento reformista de Goulart crescia, aliado com as esquerdas nacionalistas, juntamente com o movimento sindical urbano e rural, Ney Braga se afastava cada vez mais do PTB. Durante o golpe, esse afastamento tornou-se claro, pois Ney Braga não só apoiou o movimento, como também participou da conspiração que resultou na deposição do presidente¹³.

Com o golpe militar, um antigo professor de Ney Braga na Escola Militar do Realengo, o general Castelo Branco, foi empossado presidente da república. Ambos possuíam excelentes relações, ao passo do presidente conceder imediatamente um ministério para o Paraná, o da Educação. Ney Braga indicou o então reitor da Universidade Federal do Paraná, Flávio Suplicy de Lacerda. No decorrer do mandato de Castelo Branco, Ney Braga foi nomeado para o Ministério da Agricultura. Alguns petebistas locais diretamente ligados a João Goulart foram cassados, ou afastados de seus cargos com o golpe de 1964. No Paraná, realizou-se um movimento de afastar as lideranças do antigo governo e substituí-las por colaboradores do regime instituído. Resistências e oposições foram enfraquecidas e reprimidas. Nesse cenário,

¹⁰ Se nacionalmente o Brasil sentia a necessidade de realização de reformas estruturais, pelo fenômeno do crescimento populacional, a má distribuição de terras, a economia em queda e o crescente processo de industrialização, esse processo também refletiu no Paraná. A população paranaense dobrava de dez em dez anos, a ocupação do estado se encontrava em um ritmo vertiginoso, e isso gerou problemas agrários, como no Sudoeste. O principal produto da economia local, o café, sofria frequentes desvalorizações, o que levou a políticas estatais promotoras da industrialização no Paraná, colocadas em prática pelo então governador do Paraná, Ney Braga. Como no Brasil, a sindicalização rural se desenrolava a passos largos no início da década de 1960.

¹¹ Para maiores informações a respeito da aproximação e do afastamento de Ney Braga e o PTB nacional e local, ver Braga (1996), Rebelo (2004), Kunhavalik (2004) e Neves (2002).

¹² João Goulart nomeou, em junho de 1963, o petebista paranaense Amaury de Oliveira e Silva para o Ministério do Trabalho e Previdência Social, um cargo de suma importância para o seu governo, pois lidava diretamente com a principal base de apoio do PTB e seu governo, o movimento sindical. Para a presidência do Instituto Brasileiro do Café (IBC), Goulart nomeou Nelson Maculan. Outro nome do petebismo paranaense indicado por Goulart para um importante cargo foi Léo de Almeida Neves, que ocupou a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI-BB).

¹³ Sobre a participação de Ney Braga no desencadeamento do golpe, ver Braga (1996), Rebelo (2004) e Kunhavalik (2004).

ocorreram as eleições de 1965 para o governo do Paraná com a vitória do sucessor de Ney Braga, Paulo Pimentel, sobre a oposição enfraquecida (especialmente o PTB). Esse processo se aprofundou ainda mais com a publicação do Ato Institucional nº2, extinguindo os partidos políticos existentes até então. No Paraná, a adesão ao partido do governo, a ARENA, foi adotada pela a maioria dos políticos. Para o MDB, dirigiram-se as figuras da oposição que ainda restavam. Algumas delas foram cassadas pelo Ato Institucional nº5.

Nesse contexto, analisaremos quais foram os deputados federais paranaenses cassados pelo golpe de 1964, desvendando em suas trajetórias como foram as suas atuações políticas, expondo, primeiramente, as fases em que suas cassações ocorreram.

3 Deputados federais paranaenses cassados pela ditadura militar

Esta seção pretende expor as três fases de cassações de mandatos de deputados federais no Paraná. A primeira fase corresponde ao ano de 1964, imediatamente após o golpe de 1964, com a cassação dos deputados federais Moysés Lupion e João Simões, ambos do PSD. A segunda fase corresponde ao ano de 1969, após a edição do Ato Institucional nº5, de dezembro de 1968. Tal ato estava inserido em uma conjuntura de protestos estudantis, da esquerda armada e da emergência da Frente Ampla, movimento extrapartidário que visava o retorno da democracia, eleições livres, do pluripartidarismo e o fim do Estado de exceção instalado a partir de 1964. Nessa segunda fase, foram cassados os deputados federais paranaenses Jorge Cury (ARENA), Renato Celidônio (MDB) e Léo de Almeida Neves (MDB). Na terceira fase de cassações no Paraná, o único atingido entre os deputados federais foi Alencar Furtado (MDB), em 1977.

O primeiro parlamentar cassado pela ditadura militar no Paraná foi Moysés Lupion, do PSD. Nas eleições de 1962, concorreu ao Senado Federal, saindo derrotado (IPARDES, 1987), porém tal votação o credenciou à suplência do cargo de deputado federal. Lupion foi efetivado no dia 14/06/1963 (AZEVEDO, 2012, p.80). Governador do Paraná por dois mandatos, Senador eleito em 1955, Lupion era o líder local do PSD, um dos seus fundadores. Principalmente no segundo mandato de seu governo sofreu pesadas críticas da oposição, como do PTB, da UDN e principalmente do PDC e de Ney Braga, este último foi eleito governador criticando seu antecessor. Raul Vaz, um dos mais ativos correligionários de Lupion, em seu livro sobre o mesmo, afirma que Ney Braga, durante sua gestão, perseguiu “amigos de Moysés Lupion, ou seja, seus partidários, em instâncias como o Tribunal de Contas do Estado, afastando-os de seus cargos” (VAZ, 1986, p.310) e abriu processos e investigações contra Lupion (VAZ, 1986, p.304). O ex-governador foi “acusado de promover a corrupção em todos os níveis da administração estadual e de beneficiar os apaniguados políticos, agraciados com polpudos cargos” (VAZ, 1986, p.302).

Conforme o visto, Ney Braga foi um dos governadores que conspirou e apoiou o golpe

de 1964, estando em notável posição e prestígio entre os líderes de tal movimento, incluindo o presidente Castelo Branco. Seus esforços em investigar o ex-governador Lupion foram fortalecidos com a cassação de mandato, perda dos direitos políticos e confisco de bens do ex-governador, com a publicação do Ato Institucional nº1¹⁴. O nome de Moysés Lupion figurava entre os primeiros atingidos. Embora Ney Braga, em entrevista, declarar que não indicou “nenhum nome do Paraná para ser cassado” (BRAGA, 1996, p.206), a investigação do ex-governador Lupion não deixa de ser um resultado de um processo promovido por ele ao longo dos anos anteriores.

O Ato Institucional nº1 visou combater os principais alvos do golpe de 1964: os “subversivos” e os “corruptos”. Lupion foi cassado por justificativa moral, conforme o noticiado pela imprensa na ocasião. Porém, analisando a sua trajetória, verificamos que sua cassação estava diretamente envolvida com a luta política no Paraná, na qual vários atores políticos disputavam espaço. Embora Moysés Lupion tenha visto sua popularidade decair com o segundo mandato no governo do Paraná, somado à sua derrota eleitoral na sua candidatura ao Senado nas eleições de 1962, ele ainda detinha capital político acumulado por algumas décadas. Dentro do PSD, Lupion tinha uma significativa liderança e pretendia candidatar-se ao governo do estado do Paraná nas eleições de 1965 (PDC..., 14 abr. 1964, p.3), concorrendo a um terceiro mandato. Sua cassação, juntamente com a do ex-ministro do Trabalho do governo de João Goulart, Amaury de Oliveira e Silva (da seção regional do PTB), que também era pré-candidato ao governo na eleição de 1965 (PDC..., 14 abr. 1964, p.3) acaba com a possibilidade de dois importantes nomes de partidos fortes como o PSD e o PTB concorressem à sucessão de Ney Braga. Assim, houve maior possibilidade de Ney Braga eleger um sucessor de seu grupo político. A cassação de Lupion, portanto, era de interesse de alguns grupos poderosos na política paranaense, que conseguiram a anulação de seu nome.

Outro deputado federal cassado em 1964 foi João Simões, do PSD. Seu mandato e seus direitos políticos foram suspensos quatro dias depois da cassação de Moysés Lupion, em 14/04/1964 (AZEVEDO, 2012, p.74). De acordo com o seu perfil na página da Câmara dos

¹⁴ O Ato Institucional nº 1, baixado pelo presidente sem a prévia votação pelo Congresso, foi redigido pelo jurista Francisco Campos (o mesmo autor da Constituição de 1937, do Estado Novo) e pelo advogado Carlos Medeiros da Silva (SKIDMORE, 1988, p.48). Nele, estão presentes as frases de que “a revolução vitoriosa legitima-se a si própria”, e que esta representava os “interesses e a vontade de uma nação” (SKIDMORE, 1988, p.48). Segundo Maria Helena Moreira Alves (1984, p.54-55), tal Ato suspendeu por seis meses a estabilidade e a vitaliciedade previstos pela Constituição, o que permitia afastar os membros da burocracia e setores militares de seus cargos se estes fossem ligados ao regime anterior. Somado a tais expurgos, o artigo 10º autorizou a cassação de mandatos e suspensão de direitos políticos de governantes de todos os níveis (municipal, estadual e federal). João Goulart e muitos dos integrantes do seu círculo político foram alvos imediatos desse Ato. Thomas Skidmore (1988, p.49) assinala que o maior impacto desse Ato foi sobre a presidência da república. Se, pela Constituição de 1946, os membros das Forças Armadas eram proibidos de ocupar cargos públicos e as eleições para presidente e vice-presidente deveriam se realizar em 30 dias no caso da vaga presidencial ter sido desocupada, o AI-1 tornou possível a elegibilidade dos militares e determinou a realização da eleição para presidente e vice-presidente em apenas 2 dias. Dessa forma, um militar (o general Castelo Branco) foi eleito pelo Congresso presidente da república, como candidato único, e com apoio dos militares e governadores opositores de João Goulart. Não houve tempo para uma possível organização de forças não golpistas no Congresso.

Deputados¹⁵, João Simões estava no seu primeiro mandato como deputado federal. Anteriormente ele foi funcionário do Instituto Brasileiro de Café (IBC) e também foi diretor do Banco do Estado do Paraná (BANESTADO) entre os anos de 1956 e 1959, ou seja, durante o governo de Moysés Lupion. O BANESTADO foi envolvido com uma denúncia na qual suspeitava-se que terras devolutas do Departamento de Geografia, Terras e Colonização (DGTC) estariam sendo distribuídas para indicados do governo estadual que trabalhavam no BANESTADO. Um dos partidos de oposição a Lupion, o PTB, sob liderança do então deputado estadual Amaury de Oliveira e Silva, em discurso proferido no plenário da Assembleia Legislativa do Paraná, cobrou investigações e criticou Lupion e tal política de terras devolutas que, segundo o deputado, deviam destinar-se a aqueles que habitavam e cultivavam as terras, e não para funcionários do BANESTADO que moravam em Curitiba e nunca trabalharam no campo (BRASIL, ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ, ATA DA 22º SESSÃO ORDINÁRIA, 16/03/1959).

João Simões era aliado político de Moysés Lupion e esteve envolvido em uma área problemática do segundo governo de Lupion, pois era diretor do BANESTADO. Sua cassação esteve envolvida com esses fatos, porém é importante ressaltar a sua forte proximidade com o ex-governador, pessoal e partidária. Tais relações foram decisivas para a sua cassação e interromperam por dez anos a sua carreira política, abrindo espaço para outros atores na política paranaense. Essa primeira fase de cassações de deputados federais, portanto, atingiu dois nomes da política paranaense ligados ao governo anterior ao do governador que apoiou o golpe militar.

A ditadura enfraquecia a oposição nos estados, mas sofria revezes políticos. Um deles verificou-se nas eleições de 1965, nas quais seriam disputados os cargos de governador em nove estados pelo voto direto. Embora os comandantes do golpe de 1964 se autolegitimassem com o argumento de que tinham apoio popular, um importante evento político negativo para os mesmos aconteceu nessas eleições. Dois desses estados, Guanabara e Minas Gerais, eram de importância central para a medição de aprovação do regime, especialmente pela atuação destacada dos ex-governadores Carlos Lacerda e Magalhães Pinto no desencadeamento do golpe. Seus dois candidatos à sucessão perderam para o PSD coligado ao PTB representando a oposição, que mesmo enfraquecida superou a máquina governamental nacional e local. A oposição venceu ainda em Santa Catarina e Mato Grosso. Segundo Boris Fausto (1995, p. 474), a ala “linha-dura” das Forças Armadas acusou Castelo Branco de ser complacente com seus “inimigos” e com a “corrupção”. Nesse contexto, Castelo Branco assinou o Ato Institucional nº 2, no dia 17 de outubro de 1965.

Tal ato determinou que as eleições para presidente e vice-presidente fossem realizadas

¹⁵ “Conheça os deputados”. Disponível em:

http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=122214&tipo=0. Acesso em 21/11/14.

indiretamente, por meio da votação nominal no Congresso Nacional, sem voto secreto (FAUSTO, 1995, p.474). O AI-2 estabeleceu a abolição dos partidos políticos existentes criando o bipartidarismo, com a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), de sustentação ao governo; e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), de oposição ao governo (SKIDMORE, 1988, p.105). De acordo com Maria Helena Moreira Alves (1984, p.95), o fim dos partidos políticos desarticulou ainda mais a oposição. O AI-2 foi complementado com o AI-3, de fevereiro de 1966. Tal ato estabelecia que as eleições para os governos de estado se dariam de forma indireta, votadas pelas Assembleias Legislativas (FAUSTO, 1995, p.474). Os políticos do Paraná se organizaram nos dois partidos políticos da ditadura, a ARENA e o MDB. De 1964 a 1969, nenhum deputado federal paranaense foi cassado. Enquanto isso, eles assistiam a um cenário em que os poderes do Executivo estavam sendo aumentados, enquanto os do Legislativo diminuídos. Isso gerou desagrado a muitos políticos civis, da ARENA e do MDB. Tais partidos foram colocados na marginalidade do regime, o que possibilitou a ascensão de movimentos extrapartidários como a Frente Ampla. Tendo como uma das referências a repressão à Frente Ampla, a segunda fase de cassações de deputados federais do Paraná inaugurou-se em 1969, após a promulgação do Ato Institucional nº5.

Antes de nos referirmos às cassações, é necessário nos atentarmos ao que era a Frente Ampla. A mesma surgiu a partir da iniciativa do ex-governador da Guanabara, aspirante frustrado à presidência da república e ex-apoiador do golpe de 1964, Carlos Lacerda. Lacerda era a principal figura da UDN antes do bipartidarismo. Ao contrário de muitos de seus correligionários, Lacerda não aderiu à ARENA com o bipartidarismo. Ele pretendia se juntar aos ex-presidentes Juscelino Kubitschek (PSD) e João Goulart (PTB) para formar uma Frente Ampla de oposição à ditadura militar m prol da redemocratização do país. Pretendia ele juntar as mais importantes figuras da política brasileira e os três principais partidos antes do golpe por uma causa comum, deixando de lado antigos rancores e mágoas das partes envolvidas.

No Paraná, a Frente Ampla contou com a participação de importantes figuras políticas, incluindo deputados federais. Três organizadores da Frente Ampla no Paraná foram cassados. O primeiro deles foi Jorge Cury, em 17 de janeiro de 1969¹⁶. Jorge Cury era irmão do deputado estadual também cassado Aníbal Cury¹⁷ e estava no seu segundo mandato de deputado federal. Ex-udenista, Cury era “um conhecido lacerdista” (COSTA, 1995 p.485). Jorge Cury apoiou o golpe no primeiro momento, votando em Castelo Branco para presidente (PDC..., 14 abr. 1964, p.3). Com o bipartidarismo, Jorge Cury filiou-se à ARENA. Na recém-montada articulação para a Frente Ampla, Cury organizou em janeiro de 1967 a vinda de Carlos Lacerda a Curitiba, em

¹⁶ “Conheça os Deputados”. Disponível em:

http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=122490&tipo=0. Acesso em 21/11/14.

¹⁷ Aníbal Cury era o primeiro-secretário da Assembleia Legislativa do Paraná e presidente da seção paranaense da ARENA (COSTA, 1995).

uma palestra para estudantes no Teatro Guaíra, o maior da cidade, reunindo ele, o seu irmão, Aníbal, o senador Oliveira Franco (ex-udenista, arenista após o bipartidarismo), o presidente da União Paranaense de Estudantes, Luís Antônio Amaral e Veiga Brito (deputado federal da Guanabara) (COSTA..., 14 jul.1967, p.3). Nesse momento inicial, cogitava-se transformar a Frente Ampla em um terceiro partido, o que gerou a ordem de Costa e Silva para o esvaziamento da Frente Ampla (COSTA..., 14 jul.1967, p.3). Tal ideia era vista com desconfiança principalmente pelo MDB, composto majoritariamente por antigos petebistas incompatíveis com Carlos Lacerda, somando-se a isto, a Constituição de 1967 proibia a organização de mais de dois partidos. A ideia de um terceiro partido não deslanchou e a Frente Ampla ganhou adeptos do PTB a partir de outubro de 1967, após o Manifesto de João Goulart e Carlos Lacerda. Aos poucos, a Frente Ampla foi ganhando adeptos de peso no Paraná.

Na ARENA, além de Jorge Cury, Acioly Filho (ex-pessedista) se manifestou favorável à Frente (ACIOLY..., 23 nov.1967, p.3). Outros arenistas formaram um “bloco independente” dentro do partido para pressionar o governo para este “considerar a ARENA como um partido que deve ser ouvido e acatado”, em prol de “entrosar governo e ARENA para fazer face à Frente Ampla” (BLOCO..., 10 fev.1968, p.3). Da bancada federal da ARENA no Paraná, quatro membros se comprometeram com o bloco, sendo eles Jorge Cury, José Carlos Leprevost, Emílio Gomes e Braga Ramos (BLOCO..., 10 fev.1968, p.3). Percebe-se aí o descontentamento de setores da ARENA com o governo, apesar desta ser o partido de apoio ao governo. Ideias como a formação de um bloco independente ou a adesão à Frente Ampla ganhavam força no interior da ARENA por motivos diversos. Um deles é o caráter heterogêneo da ARENA. Após o bipartidarismo, boa parte dos políticos com mandato aderiu à ARENA, vindos de diferentes partidos, como a UDN, o PDC e até mesmo membros do PTB. Entendendo a política como um jogo de lutas internas, as disputas dentro da ARENA eram intensas, por posição, força, influência. Antigos grupos rivais passaram a conviver no mesmo grupo político. No Paraná, a ARENA reuniu em suas fileiras boa parcela da UDN, do PSD e do PDC. Dessa maneira, políticos que no período anterior a 1964 eram rivais, passaram a disputar o mesmo espaço. Tal processo não se deu sem resistências, daí a adesão de membros da ARENA a organizações alternativas, como a Frente Ampla.

O auge da Frente Ampla efetivou-se com a realização de comícios com o povo, mesmo proibidos pelo governo (FRENTE..., 14 fev.1968, p.3). O Paraná realizou um comício em Maringá com a presença de Carlos Lacerda. Jorge Cury foi um dos oradores e organizadores desse comício, que ocorreu após outro comício da Frente Ampla em São Caetano do Sul, com a presença de pelo menos oito mil pessoas, conforme o divulgado pela imprensa (LALA, 02 abr.1968, p.5). O comício de 30 de março de 1968 contou com a participação de Lígia Doutel de Andrade (MDB-SC), representando o ex-presidente João Goulart e Renato Archer (MDB-MA), representando o ex-presidente Juscelino Kubitschek, além de Carlos Lacerda. Este viajou pelo

Norte do Paraná divulgando a Frente Ampla na companhia dos deputados federais paranaenses Léo de Almeida Neves, José Richa, Renato Celidônio (todos do MDB) e Jorge Cury (ARENA) (LALA, 02 abr.1968, p.3). O comício da Frente Ampla aconteceu no momento em que passeatas estudantis em prol da redemocratização ocorriam em todo o país. Uma semana após o comício da Frente Ampla em Maringá, o governo cassou e proibiu as atividades da Frente Ampla, enquadrando-a na Lei de Segurança Nacional (GOVERNO..., 06 abr.1968, p.3)¹⁸.

Outro deputado federal que participou ativamente da Frente Ampla e foi cassado pelo Ato Institucional nº 5 foi Renato Celidônio (MDB-PR). Renato Celidônio era integrante do antigo PTB, fez parte da Junta Administrativa do Instituto Brasileiro de Café (IBC), representando a lavoura cafeeira de 1958 a 1966¹⁹. Foi deputado federal pelo PTB na legislatura de 1963-1966, e seu nome figurava entre os possíveis cassáveis pelo Ato Institucional nº1 (QUASE..., 08 abr.1964, p.3), porém sua cassação não ocorreu. Renato Celidônio pertenceu à aguerrida bancada paranaense de deputados federais do PTB que se absteve de votar em Castelo Branco para a presidência, seguindo ordem do líder do PTB no Congresso na época, o deputado Doutel de Andrade (PTB-SC). Essa foi a única bancada estadual do PTB que atendeu integralmente essa ordem (PDC..., 14 abr.1964, p.3). Com o Ato Institucional nº2, Renato Celidônio ingressou no MDB. Na convenção regional de 1967, Celidônio disputou com Léo de Almeida Neves a presidência da seção regional do MDB, saindo-se vitorioso (SEBASTIANI, 1992, p.10). O MDB era composto principalmente de ex-petebistas. Devido a isto, no início da Frente Ampla (que ainda não contava com a adesão de João Goulart), o MDB via com desconfiança a aproximação com Carlos Lacerda ou a suposta organização de um terceiro partido (FRENTE AMPLA..., 03 set.1967, p.3). Com a adesão de Goulart à Frente Ampla, tais desconfianças diminuíram, mas ainda assim havia uma divisão no MDB quanto a uma adesão a Frente Ampla. O primeiro a aderir foi o deputado federal Léo de Almeida Neves, seguido de Renato Celidônio (OPOSIÇÃO..., 19 nov.1967, capa). Convocou-se uma eleição interna no MDB do Paraná para decidir-se se a seção aprovaria ou não a Frente Ampla, sendo aprovado o apoio do MDB local à Frente Ampla. A seção paranaense foi a primeira do Brasil a dar esse apoio à Frente, e sugeriu que a legenda nacional decidisse se daria ou não tal apoio em prol da redemocratização do país (APOIO..., 22 nov.1967, p.3).

Com esse decisivo apoio do MDB local à Frente Ampla, entende-se porque o mais vigoroso comício da Frente Ampla realizou-se em Maringá, no Paraná, reduto eleitoral do deputado Renato Celidônio. Sendo um dos principais articuladores do apoio do MDB local à

¹⁸ O enfraquecimento e repressão da Frente Ampla se concretizaram ainda mais com o Ato Institucional nº5. Com o fechamento do Congresso Nacional por mais de dez meses (AZEVEDO, 2012, p.108) muitos líderes da Frente Ampla foram cassados, incluindo Jorge Cury e seu irmão, Aníbal Cury, estes foram presos para deporem sobre “várias irregularidades ocorridas no estado” (POLINOTAS CONTINUAM..., 14 mar.1969, p.3)

¹⁹ “Conheça os Deputados”. Disponível em:

http://www2.camara.gov.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=122577&tipo=0. Acesso em 21/11/2014.

Frente Ampla, Renato Celidônio foi também um dos atingidos pelo Ato Institucional nº5, sendo cassado em 07 de fevereiro de 1969 (AZEVEDO, 2012, p.165).

Outro deputado federal cassado pela Frente Ampla foi Léo de Almeida Neves. Léo Neves nasceu em 1932 e filiou-se ao PTB em 1948 (NEVES, 2002, p.85), aos 16 anos de idade. Em 1955, concorreu ao cargo de vereador em Curitiba, obtendo a suplência novamente (NEVES, 2002). Em 1961 assumiu o cargo de diretor da CREA²⁰ do Banco do Brasil (NEVES, 2002, p.127). Esse cargo²¹ demonstra a proximidade entre João Goulart e a seção regional do PTB em seu governo²². Com a queda de Goulart, Léo de Almeida Neves foi afastado de seu cargo na CREA²³ logo após o golpe, em abril de 1964 (NEVES, 2002, p.236). Léo de Almeida Neves era pré-candidato do PTB ao governo do estado nas eleições de 1965 (NEVES, 2002, p.254), uma vez que se encontrava em posse de seus direitos políticos. Porém, o PTB local, muito enfraquecido pelo golpe, apoiou Bento Munhoz da Rocha Netto nessas eleições, vencidas por Paulo Pimentel, candidato do governador Ney Braga. Léo de Almeida Neves ocupava posições de muito destaque no PTB local e nacional. De 1956 a 1965 foi secretário-geral da seção paranaense do PTB. Nacionalmente, foi vice-presidente e secretário-geral do PTB²⁴. Com o AI-2 e o estabelecimento do bipartidarismo, Léo de Almeida Neves filiou-se ao MDB, sendo eleito o deputado federal mais votado da legenda no estado (IPARDES, 1987).

Léo de Almeida Neves, assim como outros ex-petebistas, não se integrou à Frente Ampla desde o seu início dada à desconfiança com relação a Carlos Lacerda, temendo que tal movimento se tornasse “instrumento das ambições pessoais de Lacerda” (ARENA..., 14 set.1967, p.3). Léo Neves só aderiu à Frente após a divulgação do Manifesto de João Goulart e Carlos Lacerda em prol da restauração da democracia (LÉO..., 08 out.1967, p.3). Após o apoio da seção paranaense do MDB à Frente Ampla, o nome de Léo de Almeida Neves apareceu como a aposta da Frente Ampla para concorrer ao governo do Paraná nas eleições de 1970 (APOIO..., 22 nov.1967, p.3). Léo Neves participou ativamente da organização do comício da Frente Ampla em Maringá, juntamente com Renato Celidônio e Jorge Cury (membros paranaenses da bancada federal). Léo de Almeida Neves foi cassado e teve seus direitos políticos suspensos por dez anos em 13 de março de 1969 (AZEVEDO, 2012, p.146).

Até o presente momento, abordamos as trajetórias políticas de cinco deputados federais

²⁰ CREA-BB: Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil.

²¹ Entre outros cargos, como a diretoria do IBC (Instituto Brasileiro de Café) tendo Nelson Maculan (PTB-PR) à frente desse cargo, o Ministério do Trabalho e Previdência Social ocupado por Amaury de Oliveira e Silva (PTB-PR) a partir de junho de 1963, além de petebistas locais que ocupavam postos de destaque e cargos comissionados dentro de tais espaços.

²² Conforme o visto na seção sobre a política paranaense antes do golpe.

²³ Tal cargo tinha uma importância política significativa, uma vez que oferecia crédito agrícola e industrial a empresários e agricultores. Esse crédito também atingia o Paraná, especialmente o Norte Cafeeiro (a região mais próspera econômica e demograficamente no Paraná nessa época).

²⁴ “Conheça os Deputados”. Disponível em:

http://www2.camara.gov.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=123228&tipo=0. Acesso em 21/11/2014.

cassados pela ditadura militar. Na primeira fase, Moysés Lupion e João Simões, ambos do PSD, pertencentes ao governo anterior ao do governador Ney Braga, ativo defensor do movimento de 1964 e crítico do governo Lupion. Tais cassações retiraram da luta política nomes que poderiam fazer frente a Ney Braga e ao seu grupo político, principalmente nas eleições de 1965. A segunda fase de cassações corresponde diretamente a repressão da Frente Ampla, pelo menos no que se verifica no caso do Paraná, com a cassação de Jorge Cury (ARENA), Renato Celidônio (MDB) e Léo de Almeida Neves (MDB). Tais expurgos visaram combater a oposição organizada da Frente Ampla à ditadura militar, que realizava os seus primeiros comícios no estado do Paraná.

O sexto deputado federal paranaense cassado foi José Alencar Furtado. Ele faz parte da terceira fase de cassações de deputados federais do Paraná. Nascido no Ceará, em 1952 mudou-se para o Noroeste paranaense, dedicando-se à advocacia (NADER, 1998, p.46). Nas eleições de 1962, elegeu-se suplente de deputado estadual pela coligação PRP-PTN-PST-PR-PSP-MTR (IPARDES, 1987). Nas eleições de 1966 foi eleito deputado estadual pelo MDB (IPARDES, 1987). Como advento da Frente Ampla e o apoio do MDB paranaense a tal movimento, Alencar Furtado fazia pronunciamentos na Assembleia Legislativa do Paraná em defesa da Frente (ACIOLY..., 23 nov.1967, p.3). Apesar de tais declarações, Alencar Furtado não teve seu mandato cassado ou outra sanção, como aconteceu com outros colegas de bancada na ocasião. Nas eleições de 1970, foi eleito deputado federal pelo MDB, sendo reeleito em 1974 (IPARDES, 1987). Alencar Furtado pertenceu ao grupo dos “autênticos do MDB”. Alencar Furtado foi um dos 23 deputados federais que se recusaram a votar e participar da eleição indireta para a presidência da república, que substituiu o general Emílio Médici pelo general Ernesto Geisel (AZEVEDO, 2012), em 1974. Alencar Furtado foi Presidente da CPI da desnacionalização da economia, que investigava a atuação das empresas multinacionais no país (HELLER, 1988, p.97). Em 1977, era líder da oposição na Câmara dos Deputados e aspirante à candidatura ao governo do estado do Paraná (HELLER, 1988, p.97). Em junho de 1977 foi um dos oradores do “Programa de Ação Política do MDB”, programa político permitido pelo TSE (Tribunal Superior Eleitoral) que foi transmitido em cadeia de rádio e televisão no qual defendeu o restabelecimento da democracia e denunciou as injustiças, as violações aos direitos humanos cometidas pela ditadura militar²⁵. Teve seu mandato cassado em 30 de junho de 1977 (AZEVEDO, 2012, p.221). Com a Anistia em 1979, recuperou seus direitos políticos e livrou-se das sanções que lhe atingiam desde 1977.

É importante ressaltar que Jorge Cury, Renato Celidônio, Léo de Almeida Neves e Alencar Furtado foram cassados pelo Ato Institucional nº5. Tal ato intensificou o processo de “endurecimento do regime”, combatendo qualquer tipo de oposição à ditadura e fortalecendo o

²⁵ “Legalidade democrática e o programa do MDB”. Disponível em Heller (1988, pp.98-102).

poder do presidente, que a qualquer momento poderia decretar recesso do Congresso, intervir em estados e municípios, cassar e suspender direitos políticos de qualquer brasileiro, confiscar bens, etc. Tal ato acabava com a garantia de *habeas-corpus*. Todas essas medidas visavam combater a “corrupção e a subversão”, salvando a “democracia”²⁶.

Segundo Azevedo (2012, pp.202), o AI-5, aplicado na conjuntura da década de 1960, cassou e puniu opositores em um “processo de afirmação contra forças políticas”. Já na década de 1970, a conjuntura era diferente, pois a ditadura tinha afastado do processo político “a maior parte da resistência ao projeto de que era portadora” (AZEVEDO, 2012, p.202). Nesse sentido, Alencar Furtado foi o “último membro da Câmara dos Deputados a ter o mandato cassado com base no AI-5” (AZEVEDO, 2012, p.218).

4 Conclusão

Os deputados federais paranaenses atingidos pelas três fases de cassações no Paraná foram alvos políticos da ditadura militar no estado, especialmente pela capacidade oposicionista e força eleitoral que possuíam e que ameaçavam alguns grupos detentores do poder hegemônicos no período ditatorial. A primeira fase de cassações de deputados federais correspondeu ao afastamento de antigos líderes do PSD que tinham ocupado importantes cargos no governo do Paraná. Trata-se de Moysés Lupion, governador do Paraná nos períodos de 1947 a 1950 e de 1956 a 1960, e de seu correligionário João Simões. Ney Braga, que ocupava o cargo de governador no período em que o golpe de 1964 se desenrolou, promoveu sua carreira política como opositor de Lupion e seu grupo político. Com a cassação do ex-governador, as possibilidades de Ney Braga lançar seu candidato e fazer do seu grupo político vitorioso nas eleições de 1965 ficaram maiores. Lupion e Simões foram cassados e investigados pela ditadura militar, e tiveram seus direitos políticos suspensos. Simões não se candidatou a nenhum cargo político após a redemocratização. Já Moysés Lupion teve os processos contra ele arquivados pela Comissão Geral de Investigações do Ministério da Justiça, em 1976. Embora tenha se filiado ao MDB, não voltou a disputar eleições, mesmo após a volta da democracia²⁷.

A segunda fase de cassações de deputados federais paranaenses corresponde ao ano de 1969, após a edição do Ato Institucional nº 5, de dezembro de 1968. A primeira cassação dessa fase foi a de um membro da ARENA, Jorge Cury. Mesmo ocupando um espaço destacado dentro do partido do governo, a ARENA, Cury, que pertencia à UDN antes do golpe e do bipartidarismo, se inclinava em direção ao retorno do pluripartidarismo e a volta da democracia, em condições mais favoráveis à luta política, o que fez com que aderisse à Frente Ampla. Com a

²⁶ CALICCHIO, Vera. Verbete “Atos Institucionais”. In: JALLES DE PAULA, Christiane e LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coords). Dicionário histórico-biográfico brasileiro Pós-1930. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>. Acesso em 21/11/14.

²⁷ MILLARCH, Aramis. “Um Depoimento para a História Política do Paraná”. Disponível em: <http://www.millarch.org/artigo/lupion-um-depoimento-para-historia-politica-do-parana>. Acesso em 11/12/14.

cassação, Cury perdeu seus direitos políticos por dez anos. Em 1979, passou a fazer parte do Conselho de Administração dos Aeroportos do Rio de Janeiro, e se filiou ao PFL (Partido da Frente Liberal) após a redemocratização. No entanto, não disputou nenhuma eleição após a abertura política.

Além de Cury, dois deputados federais do MDB foram cassados nessa ocasião, ambos ex-petebistas, a saber, Renato Celidônio e Léo de Almeida Neves. O primeiro ocupava o cargo de presidente regional do MDB, seção que, por decisão coletiva, deu seu apoio à Frente Ampla. Celidônio era um destacado nome dentro do partido e sua trajetória política era também anterior ao golpe de 1964. O segundo deputado federal emedebista cassado pelo AI-5 foi Léo de Almeida Neves. Embora tivesse perdido um importante cargo que ocupava no governo João Goulart (a diretoria da CREA do Banco do Brasil) com a deposição deste, revelava um promissor futuro político (foi eleito deputado federal pelo MDB em primeiro lugar em número de votos da legenda) mesmo depois do golpe, atuando pelo MDB. Era pré-candidato ao governo do Paraná para as eleições de 1970 e também participou ativamente da Frente Ampla.

Ambos emedebistas, portanto, tiveram destacada atuação de oposição e questionamento em relação à ditadura militar, que os combateu, anulando seus capitais políticos acumulados, bem como suas forças políticas destacadas no Paraná e no MDB. Após a redemocratização, Renato Celidônio não retomou a política e não disputou nenhum cargo. Já Léo de Almeida Neves, com a abertura política, se filiou ao PMDB, candidatando-se a deputado federal em 1982, obtendo a suplência, e sendo eleito deputado federal em 1985. Foi também suplente de Senador na década de 1990.

Na terceira fase de cassações no Paraná, o único atingido entre os deputados federais, foi Alencar Furtado. Foi cassado em 1977, muito em razão de sua influência e acúmulo de capitais políticos. Em 1979, expurgos foram cancelados pela anistia, já no processo de redemocratização no país. Em 1982, com a redemocratização e filiado ao PMDB, foi eleito deputado federal pelo PMDB. Em 1986, disputou o cargo de governador do estado do Paraná, pelo PMB, sendo derrotado por Álvaro Dias, do PMDB. Dos seis deputados federais estudados no presente artigo, apenas dois prosseguiram suas carreiras políticas após a redemocratização. Isso significa que outros grupos se beneficiaram com esses espaços vazios deixados por importantes líderes que poderiam colocar em risco o poderio de grupos situacionistas dominantes no estado do Paraná.

Com essa discussão, esperamos ter contribuído de alguma forma para a compreensão deste período e resgatado, de maneira modesta, a trajetória política dos deputados federais paranaenses cassados pela ditadura militar.

Referências

- ACIOLY e Jorge Curi votaram pró-emenda da eleição direta. **Diário do Paraná**, Curitiba, 23 nov.1967, p.3.
- ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Vozes, 1984.
- APOIO do MDB à F.A. Potencial de Modificação do Panorama Político. **Diário do Paraná**, Curitiba, 22 nov.1967, p.3.
- ARENA em vias de endurecimento da disciplina interna regional. **Diário do Paraná**, Curitiba, 14 set.1967, p.3.
- AZEVEDO, Débora Bithiah de. **Parlamento mutilado: deputados federais cassados pela ditadura de 1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.
- BLOCO Independente da ARENA na Câmara já tem 30 aderentes. **Diário do Paraná**, Curitiba, 10 fev.1968, p.3.
- BRAGA, Ney Aminthas de Barros. **Ney Braga tradição e mudança na vida política**; entrevista a Adherbal Fortes de Sá Jr. Curitiba: Editora do autor, 1996.
- CALICCHIO, Vera. Verbete “Atos Institucionais”. In: JALLES DE PAULA, Christiane e LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coords). **Dicionário histórico-biográfico brasileiro Pós-1930**. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>. Acesso em 21/11/14.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. “Conheça os deputados”. João Simões. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=122214&tipo=0. Acesso em 21/11/2014.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. “Conheça os Deputados”. Jorge Curi. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=122490&tipo=0. Acesso em 21/11/14.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. “Conheça os Deputados”. Léo Neves. Disponível em: http://www2.camara.gov.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=123228&tipo=0. Acesso em 21/11/2014.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. “Conheça os Deputados”. Renato Celidônio. Disponível em: http://www2.camara.gov.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=122577&tipo=0. Acesso em 21/11/2014.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. “Devolução Simbólica dos Mandatos”. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/devolucao-simbolica-dos-mandatos/devolucao-simbolica-dos-mandatos>. Acesso em 21/11/14.
- COSTA comanda ARENA contra a frente. **Diário do Paraná**, Curitiba, 14 jul.1967, p.3.
- COSTA, Samuel Guimarães da. **História Política da Assembleia Legislativa do Paraná**. Curitiba, Assembleia Legislativa, 1995.
- FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1995.
- FRENTE AMPLA poderá surgir na Assembléia com bancada de cinco. **Diário do Paraná**, Curitiba, 03 set.1967, p.3.
- FRENTE não pode fazer comícios. **Diário do Paraná**, Curitiba, 14 fev.1968, p.3.
- GOVERNO cassa a Frente Ampla. **Diário do Paraná**, Curitiba, 06 abr.1968, p.3.
- HELLER, Milton Ivan. **Resistência democrática: a repressão no Paraná**. Rio de Janeiro; Curitiba: Paz e Terra: Secretaria da Cultura, 1988.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. **Diário do Paraná**. Disponível em <http://hemerotecadigital.bn.br/>. Acesso em 21/11/14.

IPARDES. **Resultados Eleitorais no Paraná: 1945-1982**. Curitiba: IPARDES, 1987.

KUNHAVALIK, José Pedro. “Ney Braga: Trajetória política e bases do poder”. In: OLIVEIRA, Ricardo Costa de (org.). **A Construção do Paraná Moderno**. Curitiba: SETI, 2004.

LALA, Rafael de. Lacerda falou para 8 mil em Maringá. **Diário do Paraná**, Curitiba, 02 abr.1968, p. 5.

LÉO: Frente é a saída para a democracia. **Diário do Paraná**, Curitiba, 08 out.1967, p.3.

MILLARCH, Aramis. “Um Depoimento para a História Política do Paraná”. Disponível em: <http://www.millarch.org/artigo/lupion-um-depoimento-para-historia-politica-do-parana> . Acesso em 11/12/14.

NADER, Ana Beatriz. **Autênticos do MDB, semeadores da democracia: história oral de vida política**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NEVES, Léo de Almeida. **Vivência de Fatos Históricos**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

NICOLAS, Maria. **O Paraná no Senado**. Curitiba: Imprensa Oficial do Estado, [s.d.].

OLIVEIRA, Ricardo Costa de. **O silêncio das genealogias: classe dominante e estado no Paraná (1853-1930)**. Tese. Doutorado em Ciências Sociais. Universidade Estadual de Campinas, 2000.

OPOSIÇÃO no Paraná resolve dar apoio aos da Frente Ampla. **Diário do Paraná**, Curitiba, 19 nov.1967, capa.

PARANÁ. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. Ata da 22º Sessão ordinária, Curitiba, 16 mar. 1959.

PDC, UDN, PSD e PRP do Paraná sufragaram Castelo mas divergiram no tocante ao vice. **Diário do Paraná**, Curitiba, 14 abr.1964, p.3.

POLINOTAS: CONTINUAM presos. **Diário do Paraná**, Curitiba, 14 mar.1969, p.3.

POLINOTAS: Motivar o povo. **Diário do Paraná**, Curitiba, 02 abr.1968, p.3.

QUASE 60 deputados, governadores e prefeitos perderão seus mandatos. **Diário do Paraná**, Curitiba, 08 abr.1964, p.3.

REBELO, Vanderlei. **Ney Braga, a política como arte**. Curitiba: Imprensa Oficial, 2004.

SEBASTIANI, Sylvio. **Por dentro do MDB Paraná**. Curitiba: Gráfica Linarth, 1992.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

VAZ, Raul. **Moysés Lupion: a verdade**. Curitiba: Paratodos, 1986.

Artigo recebido em: 06/12/2014

Artigo aceito para publicação em: 08/06/2015



DIVIDIDOS POR ZERO: UM ESTUDO SOBRE O CARÁTER DIFUSO DO ANONYMOUS

DIVIDED BY ZERO: A STUDY ON THE DIFFUSE CHARACTER OF ANONYMOUS

Renato Salles Feltrin*

Resumo: o texto analisa elementos que caracterizam os grupos de manifestação política hoje dispersos pelas redes e mídias digitais, a partir do caso do Anonymous, grupo cuja atuação política foge aos padrões convencionais de participação, contestação e ativismo. Sugere-se para a entidade o conceito de “grupos difusos”, visto que não há liderança unificada e nem centralização de suas ações. Além disso, o grupo não possui uma política claramente definida e nem atores identificados. Conclui-se que, ao favorecer a interação e permitir o espraiamento de mútuos padrões comportamentais, o grupo aparenta alcançar ainda mais cooperação do que os modelos tradicionais de manifestação política.

Palavras-chaves: Grupos Difusos; Anonymous; Redes Sociais Digitais; Participação Política Não-convencional.

Abstract: the paper analyzes elements that characterize modern political manifestation groups nowadays dispersed across digital media and networks, based on the case of Anonymous, a group whose political action flees to conventional patterns of participation, protest and activism. It is suggested to the entity the concept of “diffuse groups”, considering it has no unified leadership and does not centralizes its actions. In addition, the group does not have a clearly defined policy nor identified actors. The conclusions stress that, by encouraging interaction and allowing the spreading of mutual behavioral patterns, the group seems to achieve even more cooperation than the traditional models of political manifestation.

Keywords: Diffuse Groups; Anonymous; Digital Social Networks; Non-conventional Political Participation.

1 Introdução

* Renato Salles Feltrin é Advogado, Assessor Técnico da Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados, especialista em Processo Legislativo e mestrando pelo Centro de Formação da Câmara dos Deputados (CEFOP). (renatofeltrin@mac.com)

As postagens foram divulgadas pelo Twitter ao final do primeiro semestre do ano de 2013, por meio de uma série de textos veiculados nos vários perfis que o grupo Anonymous possui na internet: “Nós somos legião. Unidos como um. Divididos por zero. Vocês não podem quebrar o Anonymous... Anonymous não tem líder. Nosso movimento é horizontal”. Sem interrupção, os tweets prosseguiram: “Se você não entende a ideologia Anonymous não tem nada o que falar! Alguns dizem que apoiamos o PT e outros os tucanos. Mas agora é a nossa vez de falar. F0#@-\$& OS PARTIDOS, inclusive o Exército!” (ANONYMOUBRASIL, 2013)¹.

O tom exagerado, emanado dos textos, retrata o momento inusitado que recentemente atravessou a política brasileira: em meados de 2013, alguns dias após o presidente da Fifa, Joseph Blatter, haver cobrado “respeito e *fair play*” das arquibancadas do estádio Mané Garrincha, na abertura do torneio da Copa das Confederações, um sentimento de indignação ressoou em todo o país (SILVA, 2013). Quase que instantaneamente, organizadas por meio da internet, mais de 250 mil pessoas saíram de casa para protestar.

De certo modo, o país experimentou fenômeno novo, oriundo do fato de movimentos tão intensos terem ocorrido de modo difuso, sem uma liderança identificável.

Não sem razão, no contexto brasileiro contemporâneo, esse sentimento de insatisfação difusa pode ser claramente percebido na internet e nas redes sociais. Dotados de vocação simultaneamente pragmática e liberal, os movimentos que eclodiram em todo o país mostraram-se inorgânicos e, de certa forma, mercedores de análise. Essencialmente, foram atuações de grupos caracteristicamente plasmáticos em sua influência e participação política. De forma que, pareceu relevante tentar mais bem definir quais elementos conformam um grupo difuso de influência no contexto pátrio. Em especial, porque as mudanças pleiteadas nos protestos de junho mostraram-se fortes o bastante para permanecer na agenda política nacional durante longo tempo e, em razão disso, importa ao Legislativo tentar entender a lógica embutida nos eventos.

Nesse sentido, no Brasil atual, é possível perceber o desenvolvimento de novas formas de ativismo político como uma das causas do enfraquecimento de certas organizações tradicionais – partidos políticos, por exemplo. Donde se conclui que os cidadãos passaram a se permitir atuar em formas não convencionais de manifestação porque a crítica às instituições políticas seculares ganhou relevo por meio da rede mundial de computadores.

No entendimento de Huntington (2006), foi exatamente a modernização dos meios – leia-se, internet – o fator comum a dar azo a problemas de participação política como esses. Para o autor, o baixo nível de atuação política tende a enfraquecer as formas tradicionais de participação frente a outras instituições e forças sociais. Característica que conquistou importância após o advento da computação.

De modo correspondente, Castells (2005) afirma que o elemento novo é precisamente a

¹ Nas citações do Anonymous, sejam aquelas postadas no Twitter ou no Facebook, foram mantidas a grafia e o estilo originais de escrita, sem alteração ou correção textual. Apenas palavras nitidamente ofensivas foram editadas.

base microeletrônica moderna, por meio da qual as redes tecnológicas fornecem novas capacidades às velhas formas de organização social. Em suas palavras, as tecnologias digitais permitem ultrapassar os limites históricos da política e podem, ao mesmo tempo, descentralizar a atuação dos indivíduos “ao longo de uma rede de componentes autônomos, enquanto se mantêm capazes de coordenar toda esta atividade descentralizada com a possibilidade de partilhar a tomada de decisões” (CASTELLS, 2005, p. 18).

2 O caráter difuso do grupo

Assim, grupos dispersos, aos moldes do Anonymous, aparentam canalizar a ansiedade social e, de certo modo, fazem-na transbordar do virtual para a realidade. Em síntese, malgrado funcionem como catalisadores das frustrações comuns e, de alguma forma, sua agenda e sua concepção visual pareçam coesas e responsivas às demandas políticas – ao menos no discurso –, tais grupos mostram-se difusos na sua consistência.

Basicamente, a internet tornou-se o elemento fulcral por meio de que se viabilizam eventuais mobilizações antes mesmo que surjam os líderes das agitações (RESENDE, 2013) – algo praticamente impossível no passado. De certo modo, essa nova capacidade de engajamento permite levantes expressivos – no que respeita à quantidade de atores envolvidos –, sem uma estrutura orgânica definida.

Fato essencial ao Anonymous: a entidade não é uma organização, mas sim uma insígnia para ações livremente organizadas, que se utilizam de um mecanismo coletivo. De certa forma, a própria palavra “grupo” parece – apenas parece – ser um tipo de termo impróprio para defini-lo.

Nesse sentido, Bruno Latour é preciso acerca do tema:

Se alguém me dissesse que palavras como “grupo”, “agrupamento” e “ator” não têm sentido, eu responderia: “Não têm mesmo”. O vocábulo “grupo” é tão vazio que não explicita nem o tamanho nem o conteúdo. Poderia ser aplicado a um planeta ou a um indivíduo; à Microsoft e à minha família; a plantas e a babuínos. Foi por isso que o escolhi (LATOUR, 2012, p. 52).

Em sentido correlato ao de Latour, Crenshaw afirma que o grupo, conforme seus próprios textos apregoam, é horizontal e não deseja ser visto como algo coeso, nem como uma organização com um líder ou dotada de estrita hierarquia. Algumas de suas subdivisões podem até possuir lideranças no sentido clássico, mas o grupo como um todo não as possui (CRENSHAW, 2013).

Da mesma forma, é complexo determinar o que é o Anonymous, porque se trata de algo que está sempre em movimento, construindo-se e remodelando-se a cada ação, manifesto ou comunicado. Todavia, parece haver duas constantes: a manutenção do anonimato que dá nome à insígnia e a necessidade de que o conhecimento seja livremente acessado (REGUEIRO, 2014).

Nessa tarefa, a fim de particularizar o *ethos* da entidade – e, conseqüentemente, do que

seria o caráter difuso do grupo –, parece ser evidente a contradição entre o Anonymous e os meios convencionais de participação. Por exemplo, partidos fazem parte do sistema político, ao passo que o Anonymous é um ator *outsider*. Partidos atuam na arena eleitoral; o Anonymous é um movimento de contestação da política, sua arena é a crítica, a contestação, o protesto, a mobilização, a rebeldia, o ativismo. Partidos estão do lado do protagonismo político, enquanto o Anonymous está do lado do antagonismo.

Portanto, à guisa de definição conceitual, trabalha-se com a hipótese de que grupos difusos são tudo aquilo que um partido político ou um grupo de pressão não são. Em outras palavras, por exemplo, o Anonymous é o oposto dos partidos políticos, baseados na premissa de Polsby de que “para um sistema político ser viável... (ele) tem que ser institucionalizado” (POLSBY, 1968, p. 221).

Assim, no presente texto, busca-se sugerir uma definição para o termo “grupos difusos”. O Anonymous enquadra-se nesse caso por ser, hoje, proeminente entidade nas manifestações mundiais: como propriamente definem-se, eles são legião e parecem viver um modo de “individualismo coletivo”. Cada um de seus membros e apoiadores só se apega a sua condição contestadora porque todos se particularizam pela mesma condição; todos dispostos a confundir-se na mesma associação, contanto que ninguém tenha nada à parte nem ultrapasse o nível coletivo.

Reconhecido por uma autointitulada indivisibilidade (OPERATIONS, 2013), o Anonymous remete à busca de um tipo de interesse público não exatamente mensurável nos dias atuais.

Nesse quesito, Mancur Olson (1999) informa que a densidade de membros – marcada pelo poder e pela coesão dos grupos tradicionais – não deriva dos êxitos obtidos pelo agrupamento, mas seria, na verdade, um subproduto de suas atividades gerais. O pesquisador entende que “toda ação política é comportamento de indivíduos, e, nas organizações, um elemento ideológico ou emocional está frequentemente envolvido” (OLSON, 1999, p. 25).

Na visão de Olson, as pessoas desempenham atribuições sociais e tendem a se agregar em vários tipos de organizações formais. Nas hipóteses em que expressivo número dessas pessoas partilha objetivo único, a atividade individual e desorganizada não será capaz de emoldurar os interesses do grupo. Assim, os grupos tradicionais orientariam seus resultados por meio da ação coletiva, como um todo – algo praticamente impensável no caso do Anonymous.

Esses grupos, enfim, seriam caracterizados pela reunião formal de membros detentores de características comuns, conciliados em favor de influenciar discussões políticas que atendam aos interesses de seus próprios membros. O fator a identificar tais grupos, portanto, é o interesse comum. Ainda de acordo com Olson, porém, tal interesse, por ser comum, pertence a cada indivíduo, isoladamente, sendo essa a conexão que autoriza a atuação/identidade coletiva e coesa. Acima de tudo, os benefícios e interesses obtidos devem superar os custos de

participação.

Em geral, a sociedade utiliza-se de tal dimensão pública para atingir um fim específico. Ou seja, conforme diz Polsby (1968), a viabilidade de um sistema político depende de suas instituições – que, respectivamente, circunscrevem-se aos interesses de seus beneficiários.

No caso do Anonymous, todavia, ainda que exista uma agenda minimamente perceptível, os eventuais favorecidos não podem ser identificados pelos meios tradicionais. Não há, enfim, como aferir se uma política foi/será eficaz, uma vez que não há um ator regularmente responsável pela demanda.

Enfim, por meio da clássica definição subjetiva acerca de quem são os legitimados no interesse de alguma meta política, o Anonymous não se enquadra em nenhuma categoria de beneficiário, seja por não possuir atores nominados, seja pela mais absoluta ausência de liderança, isto é, pela fluidez da agenda que pleiteia. Também dificuldades legais, como a falta de formalização ou a não participação eleitoral, tornam evidente a impossibilidade de caracterizar o Anonymous como um grupo tradicional.

A definição de “grupo difuso”, no que respeita ao Anonymous, permite concluir que a entidade pode ser assim classificada exatamente por não possuir uma política claramente definida ou atores titularizados.

Acima de tudo, a flagrante diferenciação das características da entidade autoriza a conclusão de que o Anonymous, em nível mundial, caracteriza um grupo difuso. Acerca do Anonymous, é necessário pensar em movimentos coexistentes e não em um único movimento coeso.

No caso específico do Anonymous, essa decisão em participar da política de modo não convencional parece preceder o compromisso de seus membros a qualquer causa ou objetivo específico. Ao contrário do senso comum, o grupo busca a inclusão política tão somente após haver tomado a decisão de agir politicamente. Suas ideias são lançadas na sociedade, por meio da internet, e ganham força conforme recebem apoios. Enfim, o grupo reverte a lógica participativa natural, na qual inicialmente criavam-se as associações e, depois, buscava-se acesso à política. De certa forma, o Anonymous e a internet reverteram tal axioma.

A prioridade pelos métodos, em desfavor de seus propósitos, de certo modo evidencia a explícita opção do grupo a esse modo disperso de inclusão política – a despeito de qualquer outro objetivo comum. Por exemplo, nas atuações do grupo, a participação em alguma atividade *hacker* é sempre sobreposta à escolha/importância da causa almejada. Um modo de atuação, enfim, que é essencialmente contraditório ao paradigma clássico de atividade política, por não deixar claros os interesses e demandas em jogo nas mobilizações ou ações do grupo.

De modo que, no caso do Anonymous, o ativismo *on-line*, para além de responder à crise de representação atual, parece depender de uma qualidade que, embora não seja única do grupo, é excepcionalmente pronunciada nele: o potencial de eficácia da ação individual.

Segundo descreve Samuel (2004), no caso da atividade de grupos como o Anonymous, atores individuais possuem um nível maior de eficiência política. Em suas palavras,

um simples *hacker* pode engajar-se unilateralmente na atuação política para derrubar um *site* ou confundir um servidor de internet. Em muitos casos, não há problemas quanto à ação coletiva, porque *hackers* podem atuar em atuações unilaterais e descoordenadas, mas, ainda assim, ter impacto perceptível (SAMUEL, 2004, p. 125).

Essencialmente, conforme o argumento da pesquisadora, a ação de atores individuais contribui para confirmar a identidade do grupo, sem necessariamente exigir interação com outros “membros”. De modo que, quanto ao interesse do presente trabalho, é essa exatamente a definição do que aqui se entende por grupos difusos: são entidades sem liderança, sem membros regulares, sem estrutura formal, com atores agindo individualmente a fim de confirmar não um objetivo definido, mas uma identidade coletiva.

Como se pode perceber, é patente que a peculiaridade do Anonymous permite enquadrá-lo como um elemento *sui generis* no modelo de atuação política contemporânea.

Enfim, no sistema político atual, a ausência de organização formal por parte do Anonymous parece ser um dos principais elementos de seu sucesso midiático. Afinal, a partir da falta de uma estrutura formal e das demais características que lhe são inerentes, o grupo “encarnou” a essência do conceito de Manuel Castells (2005) acerca da sociedade em redes: não há separação entre realidade e representação simbólica².

No novo contexto de inclusão proposto pelos *anons*, as pautas sociais e políticas estarão constantemente em disputa daqui em diante. Sobretudo, na era informacional, a fragmentação transformou-se em um dado da realidade.

Na esteira desse entendimento, Nadia Urbinati permite inferir que é somente no seio da democracia que pode ocorrer um evento político-social reformulador como o Anonymous, sem que haja necessidade de questionar a ordem vigente. Não por coincidência, nos países não democráticos – por exemplo, Egito e algumas nações árabes – onde o grupo atuou, os resultados políticos não foram ainda de todo mensuráveis³.

Por meio da visão de Urbinati, é possível concluir que o Anonymous mostra-se possível em nações democráticas porque, nesses países, os cidadãos formam suas opiniões e criticam quem detém o poder: a “expressão de ideias públicas e livremente é a condição de elaboração e mudança de todas as decisões” (URBINATI, 2013). Essa é, sobretudo, a maneira

² A partir da ideia de que todas as formas de comunicação são baseadas na produção e consumo de sinais, conforme postulações teóricas de Barthes e Baudrillard, Castells entende que não há separação entre “realidade” e representação simbólica. Para ele, o inédito do sistema de comunicação organizado pela integração eletrônica de todos os modos de comunicação, do tipográfico ao sensorial, não é a indução à realidade virtual, mas a construção da virtualidade real em que “a própria realidade (ou seja, a experiência simbólica/material das pessoas) é inteiramente captada, totalmente imersa em uma composição de imagens virtuais no mundo do faz de conta, no qual as aparências não apenas se encontram na tela comunicadora de experiência, mas se transformam na experiência.” (Castells, 1999, p. 395)

³ Em razão de os eventos políticos levados a efeito nos países citados ainda não se terem esgotado, o autor preferiu não ingressar na análise de tais dados.

de participar ativamente na democracia representativa. De forma que, por meio do sistema democrático, os cidadãos podem utilizar todos os modos de informação e comunicação disponíveis, a fim de mostrar sua presença e seu inconformismo – exatamente o que ocorre por meio do Anonymous.

Urbinati alerta, sobretudo, para o declínio dos meios de representação tradicionais no gerenciamento da ligação entre a própria representação e a participação, redundando no impacto direto da distribuição de oportunidades de voz ou de influência política. A cientista política relembra que, desde John Stuart Mill, já se preconizava que os meios de comunicação poderiam recriar um tipo de proximidade nos diálogos nacionais de grandes sociedades, em razão de reunirem seus cidadãos em uma assembleia direta. Aos moldes do que faz hoje o Anonymous, os cidadãos passaram a poder erigir um fórum de opiniões que permite a inserção de assuntos seus de interesse na arena pública, mantendo os políticos e as instituições sob constante julgamento da população. A questão proposta atualmente, ainda na visão da autora, “parece pertencer mais ao domínio da formação de opinião” (URBINATI, 2013, p. 7). No mundo de hoje, os *anons* parecem querer trazer de volta ao jogo a liberdade de expressão como direito coletivo.

Nesse aspecto, Urbinati é categórica. Em sua visão, a internet produz uma formidável dispersão da informação, mas tende, também, a criar a agregação de milhões em torno de pontos de vista endossados pela imitação e identificação a blogueiros, o que reproduz e radicaliza as velhas lealdades prejudiciais e sectárias (URBINATI, 2013, p. 8). Assim, esse fenômeno acaba por incrementar o declínio da participação eleitoral, com a conseqüente fragmentação do público em nichos de opiniões privadas, formando fenômenos interligados, indicativos da metamorfose da democracia representativa.

O conjunto dessas configurações redundando por radicalizar as questões, tornando mais árdua a negociação entre as partes e permitindo – no teor dos *anons* – a dominação da política pela liderança ativista. Fato a não implicar diretamente em um ativismo generalizado do povo.

Sob essa ótica, a interpretação permitida pelos argumentos da autora é fulcral: ao concentrar a atuação do ativismo por meio de ferramentas digitais – que possibilitam a virtual invisibilidade do indivíduo –, o cidadão passa a deixar de existir, em favor de alguma identidade coletiva “superior” a ele. Fato que, na definição de Urbinati, torna o mundo criado pelos meios de comunicação de massa o próprio mundo onde a sociedade se manifesta, “uma realidade única e total” (URBINATI, 2013, p. 10).

Essa tendência configura-se, cada vez mais, na proeminência da democracia de público⁴, onde a confiança nos líderes dá lugar aos especialistas em comunicação e a grupos

⁴ Conceito original de Bernard Manin, citado por Urbinati. Essencialmente, Manin conceitua democracia de público a partir da confrontação com a democracia de partido. Em suas palavras: “a diferença entre democracia de partido e democracia de público não é que nessa última os partidos se tornaram obsoletos. A democracia de partido é uma

espalhados virtualmente, como o Anonymous. A autora conclui no sentido de não haver mais um objetivo político perseguido pela sociedade como um todo. Em outras palavras, não se tem mais nenhum outro objetivo do que o próprio assistir ao desenrolar dos eventos.

Ao agir assim, de acordo com o que atestou Belpoliti (2013), a sociedade começa a viver a idade da revolta vazia. Em seu entender, nada mais pode ser previsto, haja vista que, modernamente, a sociedade passou a habitar no repentino. Não se pressupõe “nem mesmo uma classe social que tomará o poder, mas só indivíduos atomizados, que no curso das insurreições espontâneas, não preparadas e contagiosas, se tornam uma força provisória” (BELPOLITI, 2013, p. 2).

Nesse aspecto, conforme a análise de Zygmunt Bauman (2000), o teor mais notável da política contemporânea parece ser sua insignificância. Na opinião do sociólogo polonês, as mudanças atuais – inclusive na esfera política – deixaram de ser um divisor de águas, como eram no passado, e tornaram-se uma ondulação vazia, levadas por seu próprio ímpeto. No passado, disserta Bauman, “a fórmula política dominante de liberalismo era uma ideologia desafiadora e impudente de ‘grande salto à frente’. Hoje em dia, não passa de uma autoapologia da rendição” (BAUMAN, 2000, p. 12). Nesse sentido, grupos como o Anonymous parecem ter força a partir da constatação de que o sistema político reduziu-se a um credo de inexistência de alternativas, sobretudo, a política moderna parece tão somente louvar e promover o conformismo.

Ainda conforme Zygmunt Bauman, a característica inerente à política – de atuar como um instrumento de liberação de limites e, ao mesmo tempo, de autolimitação social – deixou de funcionar. Em sua opinião, todos os limites estão fora do limite. Dessa forma, os maiores problemas contemporâneos são a incerteza, a insegurança e a falta de instabilidade institucional, de modo a fazer com que a própria natureza desses males acarrete o impedimento dos remédios coletivos e, conseqüentemente, permita o surgimento de grupos virtualmente anárquicos no

forma de governo representativo em que os partidos políticos são as unidades fundamentais da vida política. Nessa forma, os partidos refletem clivagens socioeconômicas e culturais duradouras na sociedade. Os grupos sociais gerados por tais clivagens são unidos pelas fidelidades duradouras de seus membros. Cada partido pode contar com a fidelidade política desses membros. Assim, cada partido constitui uma espécie de agência coletiva unificada dotada de identidade duradoura. Nessas condições, os partidos podem ser vistos como os sujeitos políticos fundamentais no funcionamento da democracia representativa. Eles se alternam no governo ou compartilham o poder (dependendo da natureza do sistema político) segundo os resultados das eleições. Na democracia de público, em contraste, os partidos ainda são decisivos, mas já não são unidades bem definidas dotadas de identidade duradoura. Eles têm de buscar ativamente o apoio dos eleitores a cada votação, ajustando seus temas de campanha a interesses variáveis dos eleitores, e reconfigurando, conseqüentemente, a composição de seu público-alvo. Ademais, mesmo que dado partido continue a visar o mesmo público-alvo durante várias eleições, a composição de seu apoio real está fadada a mudar, já que é improvável que as reações dos diversos segmentos que formam esse público-alvo variem exatamente da mesma maneira de uma eleição à seguinte. Portanto, os partidos já não podem ser vistos como sujeitos políticos no sentido de que não têm identidade bem definida e duradoura. Eleições sucessivas sempre alteram a composição de seu apoio. Os partidos deixaram de ser sujeitos políticos também em outro sentido. Para um número crescente de eleitores desvinculados, eles se tornaram apenas instrumentos a ser empregados dependendo das circunstâncias. Assim, na democracia de público os cidadãos participam das eleições dependendo do contexto. E a composição do apoio a cada partido também varia de acordo com as circunstâncias. Esse padrão de envolvimento dos cidadãos na política específico do contexto se estende, todavia, para além do voto. Ele também caracteriza a participação não eleitoral”. (MANIN, 2013, p. 123)

discurso e na constituição, como o Anonymous. Assim, por meio da adaptação das ideias de Bauman, pode-se afirmar que a insegurança atual faz com que os indivíduos não assumam os riscos exigidos pela ação coletiva, tornando viável, dessa forma, a existência de grupos “coletivos” e, ao mesmo tempo, “anônimos”.

Em uma sociedade que se globaliza rapidamente, grande parte do poder foi removido da política, de forma a que as instituições não mais logram fornecer segurança ou garantias sociais como um todo, o que torna quase impossível condensar as questões sociais em uma força política institucionalizada formalmente.

Nesse sentido, a se considerar as ideias de Bauman, é possível conceber o surgimento do Anonymous como algo a dar consistência a essa ausência de unidade político-social. Em outras palavras, a própria gênese do grupo é uma resposta ao questionamento proposto pelo polonês. Na falta de uma entidade politicamente forte para representá-la, a sociedade, auxiliada pelos modernos meios computacionais, criou um grupo que responde exatamente aos temores sugeridos: o Anonymous, em síntese, é individual na sua participação, mas coletivo no ativismo.

Essa conclusão mostra-se clara no conceito proposto por Bruno Latour (2013), segundo o qual,

Ao usar o termo “coletivo”, como temos feito até agora, em vez de falar de “cultura”, “sociedade” ou “civilização”, já fomos capazes de enfatizar a operação de ajuntamento ou de composição, ao mesmo tempo salientando a heterogeneidade dos seres assim criados. Lembremo-nos que o que permite que as redes desdobrem-se é precisamente o fato de que elas seguem as associações, tanto fazendo o que sejam essas últimas. “O social”, enfim, não define um material diferente do resto, mas sim uma tecelagem de fios cujas origens são necessariamente variadas. (LATOURE, 2013, p. 296)

Dessa forma, no que concerne à análise do Anonymous, considerada sua desagregação construtiva, o marco proposto por Latour (2012) é relevante. No entender do antropólogo, existem inúmeras formações de grupos e alistamentos em grupos contraditórios. Portanto, a escolha recai em estudar os “procedimentos dos atores e (sair) pelo mundo rastreando as pistas deixadas pelas atividades deles” (LATOURE, 2012, p. 51) em sua formação ou desmantelamento.

Enfim, a questão acerca do estudo sobre o grupo reside em entender como e por que essa máquina anárquica transformou-se em uma das mais inteligentes e eficazes operações políticas destes tempos recentes (COLEMAN, 2012).

De início, o Anonymous era equivocadamente visto como um movimento de ativistas *on-line* ou de “cibervigilantes”. Segundo Coleman, essa confusão derivava do fato de o grupo ter compromisso com o anonimato e o livre curso da informação, mas não possuir uma filosofia ou programa político consistente. Sobretudo, na visão da pesquisadora, embora tenha devotado crescente energia ao dissenso digital e à ação direta, o grupo não tem uma trajetória definida.

Assim, nas palavras de Coleman, as atuações do Anonymous representam “tanto um *ethos* quanto um objetivo” (COLEMAN, 2012, p. 93). Suas transgressões servem, sobretudo, para diversos propósitos. O que transforma o Anonymous em uma categoria à parte é sua composição fluida e sua concepção política inorgânica. Ou seja, a entidade segue lógica própria e, em razão de sua rebeldia, atraiu imensa atenção, tendo sido, inclusive, nomeado a pessoa do ano pela revista Time (TIME, 2015), na votação por escolha popular (ZDNET, 2015).

Na opinião de Gabriele Coleman (2012),

As ações políticas (do grupo) muitas vezes ocorrem a esmo. Porque frequentemente não existe uma estratégia todo abrangente, o Anonymous opera taticamente, ao longo das linhas propostas pelo pensador jesuíta francês, Michel de Certeau. “Porque não possui um lócus, a tática depende do tempo. Ela está sempre à espera de oportunidades a serem agarradas ‘na passagem’ (...). Mas a ação na “passagem” alavanca a estrutura fluida do Anonymous, dando aos *anons* uma vantagem, mesmo que temporária, sobre as instituições tradicionais – as empresas, os estados, os partidos políticos – que funcionam segundo planos unificados. (COLEMAN, 2012, p. 94)

O Anonymous, sobretudo, não se vincula a um lugar específico e, portanto, não abriga o que Coleman interpretou como “uma atitude cartesiana”. Ainda assim, continua a pesquisadora, “conquanto disparatadas e paradoxais em sua superfície”, as atividades do Anonymous tocaram em um profundo desencanto com o *status quo* político, sem postular uma visão utópica ou qualquer tipo de agenda.

Malgrado o grupo não tenha feito nenhuma ação para derrubar instituições políticas ou alterar leis consideradas injustas, seu surgimento fez com que parecesse mais fácil criticar tais coisas. Enfim, para as pessoas que vão às ruas, o grupo simbolizado pela máscara de Guy Fawkes implica muito mais a troca do individualismo pelo ativismo coletivo, ainda que anônimo.

O Anonymous produz eventos e imagens espetaculares, que atraem a atenção mundial, conjugando e renovando o espírito coletivo. Acima de tudo, o grupo reforça os argumentos acerca de poder gerar condições necessárias para o ativismo sério e eficaz.

Os *anons* escondem seu rosto atrás da máscara, mas exigem transparência dos demais atores públicos. Dessa forma, o Anonymous oferece provocante antítese à lógica da constante autodivulgação, seu cerne é oposto à celebridade, pois o grupo, em um de seus próprios lemas, configura-se “a partir de muitos, um”.

Na opinião de Bernardo Gutiérrez, o primeiro erro ao tentar descrever o grupo é qualificá-lo como um conjunto descentralizado de mascarados que lutam por objetivos concretos. Em sua visão, antes de o Anonymous ser um grupo ou um coletivo, foi uma consciência coletiva: “a primeira grande consciência coletiva da era da internet” (GUTIÉRREZ, 2012, p. 136).

Da mesma forma, os *anons* suprimem a individualidade. O grupo não é – ao menos em seu conceito inicial – uma frente unida, mas uma hidra, que engloba diversas redes e grupos de

trabalho, muitas vezes discordantes uns dos outros. Assim, não cabe pensar em objetivos compartilhados por uma maioria de seus membros, nem pensar que são sempre as mesmas pessoas a atuar. Em razão disso, Scott Mckenzie afirma que o “Anonymous pode ser considerado como um grupo, no sentido de que um bando de aves é um grupo. Como sabem que são um grupo? Porque estão viajando na mesma direção. Em um dado momento, mais aves podem se juntar, sair ou alterar completamente para outra direção” (MCKENZIE, 2013, p. 223 – tradução do autor).

Inspirado na definição de Kevin Kelly (1994), a ideia acima baseia-se em um conceito-chave ao Anonymous, ao hacktivismo e à nova era de multidões conectadas: o enxame. Em seu trabalho, Kelly estudou o comportamento de alguns insetos – especialmente, abelhas –, a fim de tentar compreender o funcionamento do mundo digital. Pela primeira vez, a palavra enxame era aplicada a algo diverso do mundo animal. Em essência, Kelly concatenou o termo às redes de computador, chegando a uma conclusão para definir o novo tipo de sociedade conectada: os membros autônomos estão altamente conectados entre eles, mas não a um eixo central. E como não existe um centro de controle, a gestão e o cerne do sistema estão distribuídos de modo descentralizado, é a forma como funcionam as colmeias.

Para além de tal fato, o autor encontrou os padrões básicos de funcionamento de um enxame, assemelhados ao comportamento atual do Anonymous: ausência de controle centralizado e imposto, natureza autônoma de suas subunidades, alta interconectividade dessas subunidades e causalidade não linear de pares influenciando pares.

Nos moldes de interesse do presente trabalho, pode-se considerar que a teoria de Kelly serve de amparo ao Anonymous: o grupo é um enxame distribuído, extremamente sem liderança, que se comporta com uma inteligência coletiva em tempo real e é regido por conexões tênues e valores éticos comuns (GUTIÉRREZ, 2012).

Dessa forma, retomando o pensamento de Coleman (2011),

Para entender as dinâmicas de poder e de autoridade no Anonymous, deve-se confrontar o que é uma das regras mais interessantes, prevalentes e socialmente vibrantes dentro do grupo: sua ética antilíder e anticelebridade. É essa ética que modula, se não completamente elimina, a concentração de poder. O Anonymous provê o que Mike Wesch descreveu como “uma crítica mordaz ao culto pós-moderno da celebridade, do individualismo e da identidade, enquanto apresenta-se como a alternativa invertida. (COLEMAN, 2011).

Coleman descreve os *anons* como “*hackers*, tecnólogos, ativistas, advogados de direitos humanos e *geeks*” (COLEMAN, 2012, p. 91), que organizam ações coletivas digitais – sejam *on-line* ou *off-line* – em favor de causas políticas, e também pelo puro prazer de se divertir. A autora observa que o grupo centrou-se na “trollagem”⁵, na diversão e em preocupações com a

⁵ A utilização do termo “trollar” começou no final dos anos 80, quando, em um serviço de debates chamado Usenet, foi criada uma espécie de brincadeira entre os usuários. Os “trolls” eram aqueles que conseguiam perturbar as discussões, lançando, para isso, argumentos estúpidos, sem o intuito de acrescentar algo realmente de valor. Assim, o

liberdade de expressão.

Desde 2008, quando se iniciou sua famosa ação contra a Igreja da Cientologia⁶, o Anonymous tornou-se mais político. De acordo com Coleman, o grupo não possui nenhuma filosofia consistente, nem programa específico e, em razão do anonimato, baseia-se na participação fluida, em que oscilam, de forma rápida, intensidade ou abandono das ações. Nesse sentido, a pesquisadora enfatiza que os *anons* são heterogêneos, vivendo entre conflitos e debates acerca da direção política do grupo, mas enraizado na cultura democrática baseada em uma ética antilíder e anticelebridades. O grupo é descentralizado e atuante por meio de modos não hierarquizados de interação.

Na mesma esteira de entendimento, Quinn Norton (2012) também argumenta que, desde 2008, o Anonymous tornou-se mais politizado e, portanto, passou a ser uma ameaça aos governos e corporações. Norton percebe o grupo como um tipo de sistema imunológico para a internet, agindo contra qualquer um visto como inimigo da liberdade. Na visão dessa autora, o apoio à revolução tunisiana e ao movimento Occupy Wall Street contou com uma radical nova geração de membros, que “evitou o *lulz*⁷ puramente dito, em favor de uma ação disruptiva mais focada”⁸ (NORTON, 2012, p. 13). Como resultado desse processo, os *anons* “tornaram-se mais ousados, estranhos e ameaçadores”⁹ (NORTON, 2012, p. 21).

Nas palavras de Norton, o Anonymous é uma “fazocracia”, sem líderes, governada pelo mero “fazer”. Indivíduos propõem ações, outros se juntam ou não a esses atos e, então, a bandeira do grupo é lançada sobre o resultado: “não há ninguém para conceder permissão, nenhuma promessa de louvor ou de crédito, de modo que cada ação deve ser sua própria recompensa”¹⁰ (NORTON, 2012, p. 6).

Enfim, na maior parte do tempo, o Anonymous existe para o *lulz*, como brincadeira para seus usuários. Porém, de tempos em tempos – com relevante aumento nessa frequência durante os últimos anos –, a ação torna-se política e coletiva.

De modo correlato, no entendimento de Christian Fuchs (2014), os indivíduos participantes do Anonymous compartilham alguns valores políticos básicos, expressos no texto “5 Principles: an Anonymous Manifesto”¹¹. Na visão de Fuchs, esses valores incluem a luta por

ato de “trollar” ocorre quando um indivíduo apronta alguma perturbação contra alguém, seja tumultuando um tópico de discussão ou, ainda, criticando de forma engraçada alguma postagem no Facebook ou no Twitter.

⁶ Em 14 de janeiro de 2008, um vídeo de uma entrevista com Tom Cruise, produzido pela igreja, vazou para a internet e foi enviado ao YouTube. A igreja, então, emitiu um pedido de violação de direitos autorais contra o YouTube, pedindo a remoção do vídeo. Em resposta a esse fato, o Anonymous formulou o Projeto Chanology, considerando a ação da Igreja da Cientologia contra o YouTube como uma forma de censura na internet. Os membros do projeto organizaram uma série de ataques de negação de serviço contra *sites* da cientologia e, também, diversos trotes aos centros da igreja.

⁷ *Lulz* é uma derivação da expressão LOL, que significa *laughing out loud* (rindo muito alto) ou *lots of laughs* (um monte de risos).

⁸ Tradução do autor.

⁹ Tradução do autor.

¹⁰ Tradução do autor.

¹¹ Em seu livro, Fuchs faz referência a esse manifesto do Anonymous. Entretanto, não foi possível localizar o

uma sociedade aberta, justa, transparente e responsável, na qual a informação é irrestrita e sem censura. Segundo esse autor, o grupo baseia-se em três princípios essenciais, nem sempre respeitados: a imprensa não deve ser atacada, a infraestrutura crítica não deve ser atacada e deve-se trabalhar em favor da justiça e da liberdade.

No entender de Fuchs, os membros do grupo têm suas próprias interpretações desses valores. Sobretudo, os princípios são muito frouxos. Assim, embora um certo grau de liberdade também esteja presente nos demais movimentos sociais, os *anons* são diferentes em razão do alto nível de anonimato de seus membros. Acima de tudo, a atuação do grupo é coordenada e planejada *on-line*, ao contrário dos movimentos políticos tradicionais, que tendem a encorajar e basear suas ações em reuniões presenciais.

3 Conclusão

Nos termos de tudo aqui afirmado, qualquer um que compartilhe a filosofia dos *anons* pode declarar-se parte de suas ações. Ao passo que, em movimentos sociais convencionais, as campanhas são geralmente centradas em estratégias de vitória contra adversários definidos. Em geral, os ativistas do Anonymous não conhecem uns aos outros: o grupo tem fácil acesso, seja para o ingresso ou para a saída.

Nesse quesito, o Anonymous e, por simetria, eventuais outros grupos enquadrados como difusos, não são um clube de indivíduos cooperativos. Ao contrário, adequam-se a essa nova proposta de inclusão porque, em razão de seu caráter inovador, daí extraem relevantes resultados coletivos e provisórios. Todavia, malgrado as novas tecnologias utilizadas pelo Anonymous permitam um tipo inédito de inclusão, o elemento a variar aqui é exatamente o método de operação, e não o resultado político daí extraído.

Enfim, os membros do grupo parecem dispostos a confundir-se na mesma associação, contanto que não ultrapassem o nível coletivo. De modo que, nos casos dos grupos difusos, é possível concluir pelo seguinte axioma: ao favorecer a interação e permitir o espraiamento de mútuos padrões comportamentais, o grupo aparenta alcançar ainda mais cooperação do que os modelos tradicionais de inclusão política. Na estrutura do grupo, embora os atores compitam uns com os outros, o esforço conjunto não prevalece como resultado geral, uma vez que é impossível impedir a outros agentes fazer o que desejam ou obrigá-los a fazer o que não querem.

Por exemplo, o foco no liberalismo é um assunto cotidiano no grupo. Em agosto de 2011, um vídeo chamava para a Operation Facebook, por meio da qual um membro convocava a “matar o Facebook, pelo bem de nossa própria privacidade”¹². Ato contínuo, outro membro

documento original, uma vez que a referência citada ao final do capítulo (<http://anonnews.org/press/item/199>) não mais estava disponível na internet.

questionava a operação, alegando que:

apesar de não concordarmos com as políticas de privacidade do Facebook, entendemos que esse ataque irá não só incomodar as pessoas, mas também enfraquecer nossa causa. Nós gostaríamos de pedir a qualquer um desses hacktivistas a não fazer tal ataque em nome do Anonymous. O Facebook permite que amigos e familiares conectem-se uns com os outros. O Anonymous entende a importância disso¹³.

No caso do Brasil, tais características foram mantidas. Apenas à guisa de exemplo, em abril de 2015, o grupo @AnonymousBr4sil ameaçou retirar-se do Facebook, do Twitter e do Google após essas empresas haverem – nas palavras do próprio grupo – supostamente se associado ao governo brasileiro¹⁴. O manifesto foi criticado pelas demais entidades *anons* do Brasil.

Em outras palavras, o Anonymous internalizou-se no Brasil, mantendo as características apresentadas no exterior. A atuação dos *anons* no Brasil é bastante semelhante ao resto do mundo – onde o Anonymous mostra-se absolutamente independente, inserido nas características propostas por Samuel (2004) e firme defensor do anonimato e do conhecimento livre. Assim, o grupo mantém as funções e elementos essenciais do contexto internacional, avançando na modernidade política.

Sobretudo, a distopia manifestada pelo Anonymous – impactada pelo personagem criado por Alan Moore¹⁵ – expressa a revolta e a frustração que muitos sentem, mundo afora, com as falhas da democracia representativa e o medo dos caminhos pelos quais os problemas podem derivar atualmente. O anonimato da máscara de Guy Fawkes é, assim, um símbolo da desconfiança e do desapontamento com a política tradicional, além de parecer ser uma aposta no poder das multidões.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. **Em Busca da Política**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

BELPOLITI, Marco. A Revolução Acabou, Começa a Idade da Revolta. **Panfleto Político-Cultural Sopro**, n. 43, Editora Cultura e Barbárie. Disponível em <<http://culturaebarbarie.org/sopro/outros/revolucao.html>>. Acessado em: 1 out. 2013.

BRASIL, Anonymous. (ANONYMOUBRASIL). “Anonymous não tem líder. Nosso movimento é horizontal”. 18 de junho de 2013, 22:41.

BRASIL, Anonymous. (ANONYMOUBRASIL). “Se você não entende a ideologia Anonymous não tem nada o que falar!”. 24 de julho de 2013, 13:22.

¹² Tradução do autor. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Q6crH8qmyZ8>>. Acessado em: 20 abr. 2015.

¹³ Fuchs também faz referência a esse manifesto do Anonymous. Todavia, a referência original (<https://www.youtube.com/watch?v=-Ig4bZawisQ>) não mais estava disponível na internet.

¹⁴ Disponível em: <<http://www.anonymousbr4sil.net/2015/04/anonymousbr4sil-pode-deixar-o-facebook.html>>. Acessado em: 25 abr. 2015.

¹⁵ Nos anos 80, Alan Moore, autor de histórias em quadrinho, escreveu “V de Vingança”, uma série de romances gráficos, cuja história se passa em um anômalo futuro de 1997, no Reino Unido, em que um misterioso revolucionário – vestido com a máscara estilizada de Guy Fawkes – tenta destruir o Estado.

BRASIL, Anonymous. (ANONYMOUBRASIL). “Alguns dizem que apoiamos o PT e outros os Tucanos. Mas agora é a nossa vez de falar. FODA-SE OS PARTIDOS, Inclusive o Exército!”. 24 de julho de 2013, 13:21.

CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo (Orgs.). **A Sociedade em Rede: do conhecimento à ação política**; Conferência. Belém (Por) : Imprensa Nacional, 2005.

CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura - Volume I - A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COLEMAN, E. Gabriella. **Beacons of Freedom: The Changing Face of Anonymous**. Index on Censorship, Vol. 41, No. 4, 2012. Disponível em: <http://intl-ic.sagepub.com/content/41/4/62.full.pdf+html>. Acessado em: 19 de setembro de 2014.

COLEMAN, E. Gabriella. From the Lulz do Collective Action. In: **The New Everyday**. NYU, 2011. Disponível em: <http://mediacommons.futureofthebook.org/tne/pieces/anonymous-lulz-collective-action>. Acessado em 03 de agosto de 2014.

CRENSHAW, Adrian. **Crude, Inconsistent Threat: Understanding Anonymous**. Disponível em: <<http://www.irongeek.com/i.php?page=security/understanding-anonymous>>. Acessado em: 21 abr. 2013.

FUCHS, Christian. “Anonymous: hacktivism and contemporary politics”. In: **Social Media, Politics and the State: Protests, Revolutions, Riots, Crime and Policing in the Age of Facebook, Twitter and YouTube.**, por DANIEL TROTTIER e CHRISTIAN FUCHS (Org.). Routledge, Kindle edition, 2014.

GUTIÉRREZ, Bernardo. Anonymous, a explosão do enxame. In: **Cadernos Adenauer: Democracia Virtual**. Março, 2012. Disponível em: <http://www.kas.de/brasilien/pt/publications/33966/>. Acessado em: 20 de dezembro de 2014.

HUNTINGTON, Samuel P. **Political Order in Changing Societies**. Yale University Press, 2006.

KELLY, Kevin. **Out of Controle: the Rise of Neo-biological Civilization**. Basic Books, 1994.

LATOUR, Bruno. **An Inquiry Into Modes Of Existence : An Anthropology Of The Moderns**. Cambridge: Harvard University Press, 2013.

LATOUR, Bruno. **Reagregando o Social**. Salvador: Edufba, 2012.

MANIN, Bernard. A Democracia do Público Reconsiderada. In: **Novos Estudos**. 2013. Ed. 97. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n97/08.pdf>. Acessado em: 10 de maio de 2014.

MCKENZIE, Scott. “Maritime Security: Does Controlling Piracy and Other Criminal Activities Require Systematic State Interventions?”. In: **Controversies in Globaliation: Contending Approaches to International Relations.**, por PETER M. HAAS e JOHN A. HIRD (Edited). Sage Publications, Inc. USA, 2013.

MOORE, Alen; LOYD, David. **V for Vendetta**. New York: DC Comics, 1989.

NORTON, Quinn. How Anonymos Picks Targets, Lauches Attacks and Takes Powerful Organizations Down. In: **Wired Magazine Online**. 2012. Disponível em: http://www.wired.com/2012/07/ff_anonymous/. Acessado em: 20 de abril de 2015.

NORTON, Quinn. 2011: The Year Anonymous Took On Cops, Dictators and Existential Dread. In: **Wired Magazine**. 2012. Disponível em: <http://www.wired.com/2012/01/anonymous-dictators-existential-dread/>. Acessado em: 20 de abril de 2015.

OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva**. São Paulo: Edusp, 1999.

OPERATIONS, Anonymous. (ANON_CENTRAL). “We are legion. United as one. Divided by zero. You can't break anonymous. We're coming after you @InTheSoupAgain. Expect us!”. 04 de agosto de 2013, 06:58. Tweet.

POLSBY, Nelson W. The institutionalization of the U.S. House of Representatives. **The American Political Science Review**, vol. 62, n. 1 (Mar., 1968).

REGUEIRO, Estela Mateo. **El Poder de Anonymous**. 20 de Fevereiro de 2014. Disponível em: <http://blogs.publico.es/el-cuarto-poder-en-red/2014/02/20/el-poder-de-anonymous/>. Acessado em: 15 de Março de 2014.

RESENDE, André Lara. **O Mal-estar Contemporâneo**. Valor Econômico, São Paulo, 5 de julho de 2013. Caderno Cultura.

SAMUEL, Alexandra Whitney. **Hactivism and the Future of Political Participation**. 2004. 284 f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Universidade de Harvard, Cambridge, 2004.

SILVA, Fernando de Barros e. O Som ao Redor. **Revista Piauí**, São Paulo, n. 82, p. 7, julho. 2013.

TIME, Inc. **The World's 100 Most Influential People: 2012**. Disponível em: http://content.time.com/time/specials/packages/article/0,28804,2111975_2111976_2112122,00.html. Acessado em: 15 de janeiro de 2015.

URBINATI, Nadia. Crise e Metamorfoses da Democracia. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, Vol. 28, n. 82, p. 5-16, jun. 2013.

ZDNET. **Time Magazine Readers Name Anonymous 'Most Influential Person'**. Disponível em: <http://www.zdnet.com/article/time-magazine-readers-name-anonymous-most-influential-person/>. Acessado em: 15 de janeiro de 2015.

Artigo recebido em: 16/08/2014

Artigo aceito para publicação em: 10/06/2015