

A POLIARQUIA DE ROBERT A. DAHL NA ESTRUTURA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA¹

ROBERT A. DAHL'S POLYARCHY IN THE BRAZILIAN CONSTITUTIONAL FRAMEWORK

Vítor Monteiro²

Mestrando em Direito do Estado de São Paulo/SP

RESUMO: O trabalho procura, por meio dos critérios constantes na obra de Robert A. Dahl, *Poliarquia: participação e oposição*, dizer em que medida a Constituição brasileira de 1988 apresenta uma estrutura jurídica condizente com os requisitos de participação e oposição de uma poliarquia. Coteja-se a atual estrutura constitucional brasileira com os pontos considerados favoráveis ou desfavoráveis por Robert A. Dahl para a ocorrência do modelo político da poliarquia. A adequação da Constituição de 1988 aos aspectos mais favoráveis ao desenvolvimento da inclusividade e da contestação permite enquadrar a estrutura constitucional brasileira vigente como pertencente à poliarquia.

PALAVRAS-CHAVE: Poliarquia; participação; oposição; inclusividade; contestação; estrutura jurídica; estrutura constitucional; adequação.

ABSTRACT: *The present essay aims to establish the degree of coherence between the juridical structures of 1988's Brazilian Constitution and the conditions for the participation and opposition in a polyarchy, with grounds on the criteria exposed in Robert A. Dahl's Polyarchy: participation and opposition. The current Brazilian constitutional framework is compared to the aspects described by Robert A. Dahl as positive and negative to the construction of the political model of polyarchy. The adequacy of 1988's Constitution to the formal aspects more favorable to the*

¹ As opiniões apresentadas neste trabalho decorrem de pensamentos formulados em razão de aulas, leituras e debates na matéria *A Democracia*, do curso de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, ministrada pelos Professores Manoel Gonçalves Ferreira Filho e Jose Levi Mello do Amaral Júnior, no 1º semestre de 2011.

² Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP.

development of the inclusiveness and of the contestation frames the current Brazilian structure as a polyarchy.

KEYWORDS: *Polyarchy; participation; opposition; inclusiveness; contestation; legal structure; constitucional framework; adequacy.*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Poliarquia e democracia; 2 Participação e oposição; Conclusão; Referências.

SUMMARY: *Introduction; 1 Polyarchy and democracy; 2 Participation and opposition; Conclusion; References.*

INTRODUÇÃO

O objetivo deste ensaio é examinar em que medida a estrutura constitucional brasileira erigida em 1988 adequa-se à ideia de *poliarquia*, desenvolvida por Robert A. Dahl em *Poliarquia: participação e oposição*³.

Já que a questão remete à figura da *poliarquia*, não será possível ofertar uma posição sem examinar a tese desenvolvida por Robert A. Dahl em *Poliarquia: participação e oposição*.

Inicialmente, destacar-se-á o conceito de *poliarquia* e a sua relação com a noção de democracia. Após, procurar-se-á apresentar impressões de como o binômio participação e oposição adequa-se perfeitamente à organização jurídica brasileira. Em seguida, considerando que são insuficientes tais critérios gerais para uma análise da questão, passar-se-á a testar a estrutura jurídico-constitucional brasileira dentro dos sete pontos desenvolvidos por Robert A. Dahl em sua obra: seqüências históricas, ordem socioeconômica, nível de desenvolvimento socioeconômico, igualdade e desigualdade, pluralismo subcultural, crenças de ativistas políticos e dominação de um poder estrangeiro⁴.

³ Publicação no Brasil: DAHL, Robert A. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: EdUSP, 1997. Para a versão original: DAHL, Robert A. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven and London: Yale University Press, 1971. As referências à obra ao longo deste trabalho terão por base a publicação brasileira.

⁴ Não se propõe, nesta análise, criticar os pontos de partida formulados por Robert A. Dahl. Ao longo deste trabalho, tais postulados serão considerados como aptos a medir as condições favoráveis para a poliarquia em um dado Estado.

Deixa-se claro que os pontos de análise dessas questões serão a Constituição Federal de 1988, as decisões do Supremo Tribunal Federal na interpretação do Texto Constitucional e a posição da doutrina sobre os pontos destacados⁵.

1 POLIARQUIA E DEMOCRACIA

Tendo em vista os problemas terminológicos, principalmente pela “carga de ambigüidade e de significado adicional”⁶, Robert A. Dahl utiliza-se ao longo da obra em exame do termo *poliarquia*, esclarecendo que “como (no meu entender) nenhum grande sistema no mundo real é plenamente democratizado, prefiro chamar os sistemas mundiais reais [com intensa inclusividade e liberalização] [...] de poliarquia”⁷. Assim,

[a]s poliarquias podem ser pensadas então como regimes relativamente (mais incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública.⁸

Portanto, como a intenção do autor é, mediante a menção ao termo *poliarquia*, examinar a estrutura real dos ditos “regimes democráticos”, utilizar-se-ão os seus pontos de observação sobre a poliarquia para verificar em que medida a atual estrutura constitucional brasileira corresponde a um “regime democrático”⁹.

⁵ Ressalto que o recorte jurídico para ofertar uma resposta à questão não reflete um diagnóstico completo do fenômeno da poliarquia no Brasil, uma vez que a limita essencialmente ao campo jurídico. Contudo, a imperatividade própria dos sistemas jurídicos não deixa de ser um significativo norte para a estruturação do modelo político, habilitando este aspecto a servir de referência à análise da questão proposta.

⁶ DAHL, Robert A. Ob. cit., p. 31 (nota 4).

⁷ Idem, ibidem.

⁸ Idem, ibidem.

⁹ A expressão “regime democrático”, mencionada no parágrafo, não desconsidera as críticas de Robert A. Dahl ao emprego do termo *democracia* e quer apenas esclarecer que o objetivo neste estudo é examinar até que ponto o sistema constitucional brasileiro orienta para uma *democracia* – obviamente, tomando esta a partir dos critérios desenvolvido por Robert A. Dahl na obra em análise. Com isso, almeja-se enquadrar este trabalho dentro das pesquisas referentes à *democracia*. Apenas a título de esclarecimento, adiante neste estudo somente se utilizará o termo *poliarquia*, considerando a seguinte advertência formulada por Robert A. Dahl: “[a]lguns leitores certamente resistirão ao termo poliarquia como alternativa para a palavra democracia, mas é importante manter a distinção entre a democracia como um sistema ideal e os arranjos institucionais que devem ser considerados como uma espécie de

2 PARTICIPAÇÃO E OPOSIÇÃO

A centralidade da obra de Robert. A. Dahl está em definir um processo de democratização sobre a consideração de dois vetores: o primeiro, contestação pública; o segundo, direito de participar em eleições e cargos públicos. Estes pontos são desenvolvidos, respectivamente, sob a ideia de oposição e participação. Para o autor, o equilíbrio perfeito entre esses dois aspectos apontaria para a poliarquia, sendo que em face de uma ampla liberalização da contestação pública não acompanhada da intensificação da participação estar-se-á diante de um regime de *oligarquia competitiva*, ou, quando há plena inclusividade sem oposição política, ter-se-ia uma *hegemonia inclusiva*.

Dentro dessa questão, é hialino o quadro constitucional quando faz alusão aos aspectos da competitividade e da participação. Os arts. 1º, V, e 17, *caput*, da Carta da República, ao fazerem menção às figuras¹⁰ do pluralismo político e do pluripartidarismo, instituem um regime de tolerância propício para a ocorrência da competitividade¹¹, na medida em que tornam excessivos os custos de repressão da oposição¹². Já o art. 14, § 1º, da Constituição Federal, oferta

aproximação imperfeita de um ideal, e a experiência mostra, acredito, que, quando o mesmo termo é usado para ambos, intrometem-se, na análise, uma confusão desnecessária e discussões semânticas essencialmente irrelevantes” (Idem, p. 31/32 (nota de rodapé nº 4)).

¹⁰ Merece transcrição o raciocínio desenvolvido por Elival da Silva Ramos pela clareza com que conceitua e relaciona o pluralismo político e o pluripartidarismo: “[n]o art. 1º da Constituição de 1988, foram arrolados os fundamentos da República Federativa do Brasil, enquanto desdobramento da profissão de fé democrática feita no *caput* do dispositivo. Dentre esses fundamentos consta o pluralismo político (inciso V), princípio do qual emanam diversas outras normas constitucionais, de modo a impedir que as formações majoritárias, ao terem acesso pela via eleitoral ao poder institucionalizado, eliminem ou simplesmente neutralizem as correntes minoritárias que se lhes antagonizam. [...] O pluralismo político é, desse modo, assegurado, em primeiro lugar, pela estruturação de um sistema pluripartidário, fundado na liberdade de criação de partidos, desde que observados os limites anteriormente assinalados [os limites assinalados no art. 17, *caput*, da CF] e os requisitos formais estabelecidos pela legislação infraconstitucional, requisitos esses que não podem criar embaraços desarrazoados à liberdade partidária” (O delineamento do estatuto dos partidos políticos na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. *Revista de Direito Administrativo (RDA)*, v. 248, p. 56/57, maio/ago. 2008).

¹¹ Nesse sentido, é a lição de José Afonso da Silva: “[a] Constituição opta, pois, pela *sociedade pluralista* que respeita a pessoa humana e sua liberdade, em lugar de uma *sociedade monista* que mutila os seres e engendra as ortodoxias opressivas” (*Comentário contextual à constituição*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 39/40).

¹² Tais dispositivos dialogam com os três primeiros axiomas desenvolvidos por Robert A. Dahl para compreender a probabilidade de um regime competitivo: “Axioma 1. A probabilidade de um governo tolerar uma oposição aumenta com a diminuição dos custos de tolerância esperados”; “Axioma 2. A probabilidade de um governo tolerar uma oposição aumenta na medida em que crescem os custos de

ampla oportunidade de participação do cidadão brasileiro no jogo político, não instituindo quaisquer limitações de ordem econômicas, sociais ou culturais¹³.

Resta, portanto, examinar a questão a luz dos fatores que aumentam os espectros da oposição e da participação, a fim de determinar se a afirmação da estrutura jurídica brasileira como uma poliarquia é sustentável.

2.1 SEQUÊNCIAS HISTÓRICAS

Ao discorrer sobre o caminho para uma poliarquia, Robert A. Dahl afirma que há um maior sucesso às nações que, em seu percurso histórico para a poliarquia, optaram, primeiramente, pelo aprofundamento de uma *oligarquia competitiva*, seguida de uma progressiva abertura para a participação¹⁴.

Não foi outra a sequência histórica constitucional observada no Brasil. Percorrendo a evolução das disposições eleitorais na história das Constituições brasileiras¹⁵, verifica-se que a competitividade política, restrita a grupos privilegiados no início da história brasileira como país independente, teve progressivamente ampliada a inclusividade de setores social e economicamente desfavorecidos no sistema político, como é o caso dos analfabetos¹⁶.

sua eliminação”; “Axioma 3. Quanto mais os custos da supressão excederem os custos da tolerância, tanto maior a possibilidade de um regime competitivo” (cf. ob. cit., p. 36/37).

¹³ Em que pese a Constituição Federal determinar como inelegíveis os analfabetos (CF, art. 14, § 4º), considero que esta norma constitucional não é um óbice absoluto à participação dos interessados no jogo político, principalmente, em face da obrigatoriedade do Estado brasileiro de fornecer educação básica gratuita (CF, art. 208, I). Sobre a relação entre analfabetismo, participação política e educação, Manoel Gonçalves Ferreira Filho é ácido em relação às razões da opção republicana: “[o] alistamento e, portanto, o voto do iletrado foi permitido pela Emenda nº 25, de 15 de maio 1985. Sob o Império, não havia obstáculo à participação política do analfabeto, mas a República a adotou, visando com isso – é a razão oficial – estimular a alfabetização(!)” (*Comentários à Constituição brasileira de 1988*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, v. I, 2000.p. 122).

¹⁴ Tal situação é resumida por Robert A. Dahl da seguinte maneira: “Uma hegemonia fechada aumenta as oportunidades de contestação pública e assim se transforma numa oligarquia competitiva” e esta “oligarquia competitiva transforma-se então numa poliarquia pelo crescimento da inclusividade do regime” (ob. cit., p. 52).

¹⁵ Para uma análise da evolução da história constitucional brasileira: SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 72/90. A obra oferta a perspectiva de uma competitividade política limitada a uma *oligarquia*, precedendo a inclusividade política.

¹⁶ Para a progressiva inclusividade do modelo político brasileiro no plano constitucional cf. Constituição do Império de 1824, arts. 90 a 97; Constituição de 1891, art. 70; Constituição de 1934, arts. 108 e 109; Constituição de 1937, art. 117; Constituição de 1946, arts. 131 a 134 e 138 a 140; Constituição de 1967, arts. 142 e 143 e 145 a 148 (na vigência da Emenda Constitucional nº 1 de 1969 à Constituição de 1967, arts. 147 e 148 e 150 a 151).

Desse modo, sob esse ponto, o Brasil seguiu o que Robert A. Dahl chamou de o “caminho [...] mais seguro”¹⁷ para a poliarquia¹⁸.

2.2 ORDEM SOCIOECONÔMICA

No âmbito da ordem socioeconômica, Robert A. Dahl desenvolve sua análise a partir do estudo da dispersão ou concentração dos instrumentos de controle econômico e do exercício da violência. Segundo o autor, a poliarquia terá maior sucesso quanto mais dispersos ou neutros forem estes instrumentos de controle, pois a concentração desses recursos aumentaria a possibilidade de supressão da oposição, atacando a característica competitiva e participativa do regime da poliarquia.

O atual modelo constitucional brasileiro apresenta um quadro em que há forte dispersão nos instrumentos de controle econômico, enquanto que o recurso

¹⁷ DAHL, Robert A. Ob. cit., p. 56.

¹⁸ É de asseverar que tal percurso não foi livre de percalços revolucionários. Todavia, no meu entender, a emergência revolucionária foi manobrada por elites, ensejando, ao longo da história brasileira, tão somente a troca de comando entre os grupos dominantes. Quanto à poliarquia inaugurada sob os auspícios da Constituição de 1988, esta segue a tese de Robert A. Dahl para a inauguração segura de um regime competitivo-inclusivo, caracterizada por um processo evolutivo pacífico. Tal percurso ocorre, em suas palavras, quando, “no interior de um Estado-nação já independente, o velho regime é transformado através de processos evolutivos: o novo regime é inaugurado por líderes governantes, que atendem pacificamente (mais ou menos) às reivindicações por mudanças e participação na inauguração da poliarquia” (idem, p. 57). O processo de elaboração da Constituição de 1988 foi tão pacífico que Manoel Gonçalves Ferreira Filho chega a afirmar que neste não houve, cientificamente, sequer manifestação do Poder Constituinte Originário. Em suas razões: “[a] ‘Constituinte’ de 1987 foi convocada por meio da Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, à Constituição então vigente (de 1967 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, e as posteriores alterações que integravam o texto). Esta Emenda Constitucional nº 26 estabeleceu no art. 1º que ‘os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional’. Este texto é profundamente enganoso. Falando em ‘Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana’, deu – e isto foi proposital em razão de motivos políticos – a idéia de que haveria manifestação do Poder Constituinte originário. Tal não ocorreu, porém. Inexistiu a ruptura revolucionária que normalmente condiciona as manifestações do Poder Constituinte originário. Ao contrário, a *Assembléia Nacional Constituinte* veio convocada por intermédio de uma emenda constitucional, adotada com o exato respeito das normas que regiam a modificação da Constituição [de 1967, com redação dada pela EC 01/69]. [...] Embora entrando em contradição com a doutrina do Poder Constituinte, há muitos autores que sustentam haver-se manifestado, em 1988, o poder originário. Trata-se de uma posição política, sem base científica, que atende, entretanto, ao objetivo de dar à nova Constituição um fundamento mais forte do que o que adviria de considerá-la uma mera revisão da Carta anterior” (*Curso de direito constitucional*. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 31/32).

do uso da violência está controlado nas mãos do Estado, portanto, neutralizado entre governo e oposição¹⁹.

A dispersão econômica é exaltada pelo princípio da livre iniciativa²⁰, fundamento da República Federativa do Brasil e um dos vetores da ordem econômica brasileira, alocado nos arts. 1º, IV, e 170, *caput*, da Constituição Federal. Tal situação de dispersão econômica é ratificada em outros dispositivos constitucionais, como o art. 173, que impõe como excepcional a atuação estatal direta na ordem econômica, o art. 174, que determina indicativa a regulação promovida pelo Estado ao setor econômico privado, e o art. 177, que apresenta rol taxativo de atividades monopolizadas pelo Estado, na figura da União Federal²¹.

¹⁹ Neste trabalho, frisa-se que o termo *dispersão dos instrumentos de controle* opõe-se a “monopolizado pela oposição; acesso negado ao governo” ou a “monopolizado pelo governo; acesso negado à oposição”. Para tanto: DAHL, Robert A. Ob. cit., p. 65 (Tabela 4.1).

²⁰ “A *liberdade de iniciativa* [econômica] envolve a liberdade de indústria e comércio ou liberdade de empresa e a liberdade de contrato. É a regra que *assegura a todos* ‘o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei’ (art. 170, parágrafo único [da Constituição Federal]).” (SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à constituição*, p. 710)

²¹ Na temática da *dispersão econômica* e sua relação com a *livre iniciativa*, é elementar a ressalva formulada por José Afonso da Silva sobre “[o]s valores sociais da livre iniciativa. A *livre iniciativa* é fundamento da ordem econômica (art. 170 [CF]). Ela constitui um valor do Estado Liberal. Mas no contexto de uma Constituição preocupada com a realização da justiça social não se pode ter como um puro valor o lucro pelo lucro. Seus valores (possibilidade de o proprietário usar e trocar seus bens, autonomia jurídica, possibilidade de os sujeitos regularem suas relações do modo que lhes seja mais conveniente, garantia a cada um para desenvolver livremente a atividade escolhida), hoje, ficam subordinados à função social da empresa e ao dever do empresário de propiciar melhores condições de vida aos trabalhadores, exigidas pela valorização do trabalho (art. 170 [CF])” (Idem, p. 39). Assim, em que pesem os dispositivos constitucionais destacados (arts. 173, 174 e 177), sabemos que é constante a participação do Estado brasileiro na atividade econômica para a defesa dos *valores sociais da livre iniciativa*, recebendo, por vezes, o aval do Supremo Tribunal Federal – p. ex. “o Supremo Tribunal Federal assentou que o princípio da livre iniciativa não pode ser invocado para afastar regras de regulamentação do mercado e de defesa do consumidor” (STF, AI 636.883-AgRg, 1ª Turma, Relª Min. Cármen Lúcia, Julgamento em 08.02.2011, DJe de 01.03.2011). Tal atuação estatal, contudo, não afasta a dispersão do controle que orienta a nossa estrutura econômica, de modo que a ação do Estado na economia serve à neutralização dos movimentos econômicos hegemônicos e à garantia dos direitos fundamentais. Sobre a atuação do Poder Público na atividade econômica para sagrar este último objetivo, assim já se manifestou o Supremo Tribunal Federal: “[é] certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus

Quanto à violência, o modelo constitucional vigente optou pelo seu exercício concentrado, monopolizado nas mãos do Estado²². No mais, condicionou o seu uso legítimo e exclusivo pelo Estado à existência de fundado motivo legal, cabendo sempre ao Poder Judiciário o controle sobre os eventuais excessos (CF, 5º, XXXV). Dessa forma, tal concentração operou o fenômeno da neutralização do acesso à violência, negando o uso monopolizado da força, seja pelo governo, seja pela oposição.

Desse modo, o atual modelo de dispersão dos controles da ordem econômica e da concentração da violência nas mãos do Estado faz, sob esse aspecto, do Brasil um País adequado ao desenvolvimento da poliarquia²³.

2.3 NÍVEL DE DESENVOLVIMENTO

No tópico em que aborda a relação entre o nível de desenvolvimento e a poliarquia, Robert A. Dahl é categórico ao afirmar que não há relação necessária de causa e consequência entre desenvolvimento socioeconômico e regime poliárquico. Todavia, para o autor, terá influência favorável à poliarquia os níveis de desenvolvimento socioeconômicos que promoverem alfabetização, educação e comunicação; criarem uma ordem social mais pluralista do que centralmente dominada; e impedirem desigualdades extremas entre as camadas politicamente relevantes do País.

arts. 1º, 3º e 170. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da 'iniciativa do Estado'; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto (arts. 23, V, 205, 208, 215 e 217, § 3º, da Constituição). Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer são meios de complementar a formação dos estudantes" (STF, ADIn 1.950, Plenário, Rel. Min. Eros Grau, Julgamento em 03.11.2005, DJ de 02.06.2006).

²² É o que já assentou a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: "O que caracteriza a sociedade moderna, permitindo o aparecimento do Estado moderno, é por um lado a divisão do trabalho; por outro a monopolização da tributação e da violência física. Em nenhuma sociedade na qual a desordem tenha sido superada admite-se que todos cumpram as mesmas funções. O combate à criminalidade é missão típica e privativa da administração (não do Judiciário), através da polícia, como se lê nos incisos do artigo 144 da Constituição, e do Ministério Público, a quem compete, privativamente, promover a ação penal pública (art. 129, I)" (STF, HC 95009/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, Julgamento 06.11.2008, DJe de 19.12.2008).

²³ Nesse sentido, Robert A. Dahl: "As circunstâncias mais favoráveis para a política competitiva existem quando o acesso à violência e a sanções econômicas ou está disperso, ou é negado tanto à oposição como ao governo" (ob. cit., p. 65/66).

A Constituição de 1988 foi notável em estabelecer, mesmo que no campo do “dever-ser”, um indicativo para que o desenvolvimento socioeconômico (CF, 3º, II) opere de modo favorável à poliarquia²⁴. No campo da alfabetização e da educação já houve a oportunidade de destacar o art. 208 da Constituição Federal. Quanto à comunicação, além da liberdade de expressão (CF, art. 5º, IV), a Constituição Federal radica capítulo próprio para regular a Comunicação Social (Capítulo V do Título VIII), assegurando a não restrição²⁵ ao pensamento, à criação, à expressão

²⁴ Comparando a alocação do *desenvolvimento nacional* no Texto Constitucional de 1988 com aquela precedente na Constituição de 1967 e na redação proveniente da EC 01/69, José Afonso da Silva revela a amplitude que a expressão alcançou na atual Carta da República para um agir do Estado brasileiro favorável à poliarquia: “[o] *desenvolvimento nacional* da Constituição de 1967 como *um dos princípios* da ordem econômica que tinha por fim realizar a justiça social (art. 157), e da Constituição de 1969 como *um fim* a ser realizado pela ordem econômica juntamente com a justiça social (art. 160). Agora aparece como um dos *objetivos fundamentais* da República Federativa do Brasil. Têm importância interpretativa essas mudanças de posição. Nas Constituições anteriores ligava-se à ordem econômica, o que dava uma visão estreita do desenvolvimento como desenvolvimento econômico. Como um dos objetivos fundamentais da República, alarga-se seu sentido para *desenvolvimento nacional* em todas as dimensões. [...] Não se quer um mero crescimento econômico, sem justiça social – pois, faltando esta, o desenvolvimento nada mais é do que simples noção quantitativa, como constante aumento do produto nacional, como se deu [no] regime anterior, que elevou o país à oitava potência econômica do mundo, ao mesmo tempo em que o desenvolvimento social foi mínimo e a miséria se ampliou. Isso é simples crescimento, não desenvolvimento; pois incremento econômico sem participação do povo no seu resultado, sem elevação do nível de vida da população, sem mudanças, não caracteriza desenvolvimento [...]. É nesse sentido também que se fala, hoje, num *direito ao desenvolvimento* como forma de direito fundamental de terceira geração voltado para a qualidade de vida das pessoas” (ob. cit., p. 47).

²⁵ Tão profundo é o sentimento de não restrição à liberdade de expressão, corolário para o desenvolvimento de uma comunicação favorável à *poliarquia*, que o Supremo Tribunal Federal entendeu como não recepcionado pelo ordenamento constitucional vigente, a despeito da existência de norma constitucional autorizadora de contenção da liberdade de exercício de atividade profissional (CF, 5º, XIII), o art. 4º, V, do Decreto-Lei nº 972/1969, que exigia diploma de curso superior para o exercício da profissão de jornalista, pois “[o] jornalismo é uma profissão diferenciada por sua estreita vinculação ao pleno exercício das liberdades de expressão e de informação. O jornalismo é a própria manifestação e difusão do pensamento e da informação de forma contínua, profissional e remunerada. Os jornalistas são aquelas pessoas que se dedicam profissionalmente ao exercício pleno da liberdade de expressão. O jornalismo e a liberdade de expressão, portanto, são atividades que estão imbricadas por sua própria natureza e não podem ser pensadas e tratadas de forma separada. Isso implica, logicamente, que a interpretação do art. 5º, XIII, da Constituição, na hipótese da profissão de jornalista, se faça, impreterivelmente, em conjunto com os preceitos do art. 5º, IV, IX, XIV, e do art. 220 da Constituição, que asseguram as liberdades de expressão, de informação e de comunicação em geral. [...] No campo da profissão de jornalista, não há espaço para a regulação estatal quanto às qualificações profissionais. O art. 5º, IV, IX, XIV, e o art. 220 não autorizam o controle, por parte do Estado, quanto ao acesso e exercício da profissão de jornalista. Qualquer tipo de controle desse tipo, que interfira na liberdade profissional no momento do próprio acesso à atividade jornalística, configura, ao fim e ao cabo, controle prévio que, em verdade, caracteriza censura prévia das liberdades de expressão e de informação, expressamente vedada pelo art. 5º, IX, da Constituição. A

e à informação (cf. arts. 220 e seguintes da Carta da República). A ordem social pluralista consta já do Preâmbulo da Constituição de 1988²⁶. Quanto à erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e regionais, estas são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (CF, 3º, III).

Assim, mesmo ciente de que tais diretivas não constam integralmente no plano dos fatos, inegável que as diretivas que emanam do Texto Constitucional promovem um desenvolvimento da ordem socioeconômica favorável à poliarquia.

2.4 IGUALDADE E DESIGUALDADE

Os aspectos da igualdade e da desigualdade são tomados por Robert A. Dahl a partir da análise do acesso e da distribuição dos recursos políticos. O autor, além de aliar a desigualdade no acesso e na distribuição destes recursos à possível emergência de ressentimentos e frustrações dos grupos desprestigiados, considera a verificação de tais sentimentos nociva ao desenvolvimento da poliarquia. Ainda segundo o autor, mesmo que contraditoriamente, a elevação dos níveis de industrialização permite maior acesso e dispersão dos recursos políticos, especialmente quando o processo de industrialização ocorre em uma “sociedade agrária tradicional”²⁷⁻²⁸.

impossibilidade do estabelecimento de controles estatais sobre a profissão jornalística leva à conclusão de que não pode o Estado criar uma ordem ou um conselho profissional (autarquia) para a fiscalização desse tipo de profissão. O exercício do poder de polícia do Estado é vedado nesse campo em que imperam as liberdades de expressão e de informação. Jurisprudência do STF: Representação nº 930, Rel. p/o Ac. Min. Rodrigues Alckmin, DJ de 02.09.1977” (STF, RE 511.961, Plenário, Rel. Min. Gilmar Mendes, Julgamento em 17.06.2009, DJe de 13.11.2009).

²⁶ Em que pese estar consagrado na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal de que o Preâmbulo da Constituição não tem força normativa (cf. STF, ADIn 2.076, Plenário, Rel. Min. Carlos Velloso, Julgamento em 15.08.2002, DJ de 08.08.2003), remanesce que o Preâmbulo “[é] a expressão solene de propósitos, uma afirmação de princípios, uma síntese do pensamento que dominou na Assembléia Constituinte em seu trabalho de elaboração”, valendo “como o orientação para a interpretação e aplicação das normas constitucionais” (para as citações: SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à constituição*, p. 21 e 22, respectivamente). Assim, além do já destacado quando discorrido anteriormente sobre o *pluralismo político* (CF, 1º, V), há, na Carta Constitucional de 1988, um claro norte de interpretação e aplicação das normas constitucionais vertido para sagrar a ordem pluralista requerida para a poliarquia.

²⁷ Por “sociedade agrária tradicional” deve-se entender aquela em que “há uma desigualdade extrema na distribuição de bens e, portanto, de recursos políticos e, conseqüentemente, no exercício do poder” (DAHL, Robert A. Ob. cit., p. 92).

²⁸ O raciocínio do último período do parágrafo é assim apresentado por Robert A. Dahl: “[e]m linguagem livre, pode-se dizer então que, à proporção que um país se aproxima de níveis elevados de industrialização, diminuem as desigualdades extremas em recursos políticos importantes; apesar

Em primeiro lugar, é preciso dizer que o Brasil adequa-se perfeitamente ao modelo projetado por Robert A. Dahl para examinar a influência do processo industrial na promoção da igualdade no acesso e distribuição dos recursos públicos. Diante da origem predominantemente agrária tradicional da estrutura econômica do Brasil²⁹, é possível dizer que industrialização experimentada ao longo do século XX³⁰ promoveu maior acesso e distribuição dos recursos políticos³¹⁻³². Essa ampliação no acesso e distribuição dos recursos

de este processo não gerar igualdade, ele gera uma maior paridade na distribuição de recursos políticos. Além do mais, as sociedades industriais, como sugeri anteriormente, mudam seu padrão de desigualdades de uma outra maneira ainda: apesar de não impedirem inteiramente a acumulação de valores – particularmente de riqueza, renda e *status* –, em comparação com uma sociedade camponesa tradicional, elas reduzem drasticamente a acumulação de recursos políticos e criam, em seu lugar, um sistema de *desigualdades dispersas* por cujo intermédio os atores excluídos de um tipo de recurso político têm uma grande oportunidade de acesso a algum outro recurso político parcialmente compensador. Se o próprio regime político for uma poliarquia, então o sistema de desigualdades dispersas é fortalecido ainda mais. O aumento ou a diminuição da igualdade no desenvolvimento de uma sociedade industrial depende, pois, do tipo de sociedade agrária em que ocorre a industrialização. Introduzida numa sociedade agrária tradicional, a industrialização é, mais cedo ou mais tarde, uma força equalizadora: ela transforma um sistema de desigualdades cumulativas num sistema de maior paridade com respeito a alguns recursos-chaves, e com respeito a recursos políticos em geral, ele dispersa (mas, não erradica) as desigualdades. Introduzida numa sociedade de agricultores livres, porém, a industrialização pode efetivamente aumentar as desigualdades em recursos políticos, ainda que essas desigualdades sejam mais dispersas do que cumulativas” (idem, p. 96/97).

²⁹ Nesse sentido, por todos: FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 23-113.

³⁰ Analisando a economia brasileira ao longo do século XX, Marcelo de Paiva Abreu afirma que “[o] Brasil deixou de ser um país agrícola: a partir do início do século a participação da agricultura no PIB, a preços de 1949, caiu de 44,6% do PIB para 38,1% em 1920, 29,4% em 1940, 16,9% em 1960 e 9,8% em 1980, permanecendo aproximadamente estável desde então. Paralelamente à contração da agricultura, cresceu a participação da indústria: 11,6% do PIB em 1900, 15,7% em 1920, 18,7% em 1940, 29,9% em 1960, 34,4% em 1980” (O Brasil no século XX: a economia. *Estatísticas do século XX*, Rio de Janeiro: IBGE, p. 347, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/seculoxx/seculoxx.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2011).

³¹ Entendo que a ampliação do acesso e distribuição, provocada pelo processo de industrialização, não atingiu o campo econômico, já que a concentração da riqueza chegou a se intensificar com a expansão da participação da indústria no PIB brasileiro (cf. nota de rodapé nº 30), como demonstram dados da economia brasileira referentes ao índice de Gini, comumente utilizado para calcular a desigualdade na distribuição de renda de um país, na segunda metade do século XX: 1960 – 0,50; 1970 – 0,56; 1980 – 0,59; 1991 – 0,63 (sabendo que quanto mais próximo de 1, mais profunda é a desigualdade na distribuição de renda). Para os dados: GONZAGA, Gustavo; MACHADO, Danielle Carusi. Rendimentos e preços. *Estatísticas do século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. p. 480. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/seculoxx/seculoxx.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2011.

³² Para a verificação jurídica deste fenômeno, basta retomar o raciocínio esposado anteriormente no tópico referente às *Sequências Históricas*, principalmente diante do maior acesso e distribuição dos recursos políticos observados no percurso da história constitucional brasileira (cf. nota de rodapé nº 16 deste trabalho). Pode-se, também, ilustrar a assertiva com o resultado eleitoral obtido pelo Partido

políticos, promovida ao longo do século XX pelo processo de industrialização, possibilitou que a elaboração do Texto Constitucional fosse objeto de intensas pressões de distintos grupos da sociedade³³, fazendo da Constituição de 1988 um documento de conquistas e não de ressentimentos ou frustrações, apta, portanto, ao desenvolvimento da poliarquia brasileira.

Assim, sob o ponto de vista da igualdade e desigualdade, o País enfrenta condições favoráveis à poliarquia, pelo amplo acesso e divisão dos recursos políticos³⁴ e a ausência de significativos³⁵ ressentimentos ou frustrações nacionais.

Comunista Brasileiro nas eleições de 1945, primeira grande eleição livre realizada no Brasil após o intenso processo de industrialização posterior a 1930 (p. ex., neste período, a indústria cresceu 11,2%, entre 1933 e 1939, e 5,4%, entre 1939 e 1945; em 1940, a indústria passou a deter 43% do valor da soma da produção agrícola e industrial, quando, em 1920, representava 21% desse total – para os dados: FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: EdUSP, 1994.p. 391-392). Os dados são revelados pelo Tribunal Superior Eleitoral: “O Partido Comunista do Brasil voltou à cena política em 1945, após ter seu pedido de registro deferido. Na eleição presidencial do mesmo ano, o PCB atingiu 10% dos votos; no pleito para a Constituinte, alcançou quase 10% da votação e elegeu 14 deputados – entre eles, o escritor Jorge Amado – e um senador, Luis Carlos Prestes” (Disponível em: <http://www.tse.gov.br/hotSites/julgados_historicos/Cancelamento_Partido_Comunista.html>. Acesso em: 9 set. 2011).

³³ Essa situação gerou o que Manoel Gonçalves Ferreira Filho chamou de “caráter compósito do texto [constitucional de 1988]”, na medida em que este “encerra princípios e regras divergentes entre si, quando não contraditórias”. Relatando o momento histórico da elaboração da Carta de 1988, o autor é categórico ao afirmar que “isso [o caráter compósito do texto] decorreu, sem dúvida, de um fator político: a ausência de uma maioria ideologicamente convicta a respeito de pontos fundamentais, mormente no tocante à ordem econômica e social. Havia na Constituinte, de um lado, um hábil grupo, lutador e tenaz, disposto a inflitir o texto para a esquerda, abrindo caminho para o socialismo. Tal grupo, entretanto, não compreendia mais do que quinze por cento dos constituintes. De outro, existia um núcleo de cerca de cem constituintes, pouco menos de vinte por cento da Assembléia, disposto a preservar o capitalismo, a propriedade privada, especialmente da terra, os valores tradicionais. A grande maioria, porém, cerca de dois terços da Constituinte, definia-se caso a caso, sem maior preocupação de coerência. E preferia, cada vez que uma questão se radicalizava, um acordo que, pelo menos aparentemente, contentasse a gregos e troianos. Tais acordos, realizados não raro sob a pressão dos *lobbies* (CUT, CGT, Contag, UDR, CNI, e uma infinidade de outros, discretos e eficientes), são responsáveis pelas normas ambíguas com que tropeça o interprete em questões fundamentais”. Para os trechos destacados: *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, p. 1.

³⁴ Exemplo de acesso e distribuições de recursos políticos consta do art. 17, § 3º, da Constituição Federal, que garante aos partidos acesso ao fundo partidário e ao gratuito uso do tempo de rádio e televisão. Examinando o referido dispositivo constitucional, o Supremo Tribunal Federal entendeu que “surge conflitante com a Constituição Federal lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do Fundo Partidário” (STF, ADIn 1.354, Plenário, Rel. Min. Marco Aurélio, Julgamento em 07.12.2006, DJ de 30.03.2007).

³⁵ Recentemente, o Supremo Tribunal Federal foi instado a examinar ressentimento ou frustração de parte da nação brasileira. Trata-se da análise quanto à ocorrência ou não da recepção do art. 1º, § 1º,

2.5 PLURALISMO SUBCULTURAL

Neste ponto da abordagem, Robert A. Dahl discute o sucesso de uma poliarquia em face da existência de subculturas capazes de polarizar grupos antagônicos. Para o autor, diante de uma situação como essa, os sistemas políticos competitivos têm intensa dificuldade em lidar com a oposição de grandes parcelas da sociedade, uma vez que o pluralismo subcultural impõe forte tensão sob os aspectos da tolerância e segurança mútua. Desse modo, a poliarquia terá maior sucesso “em países relativamente homogêneos do que em países com uma grande dose de pluralismo subcultural”³⁶.

No caso brasileiro, é preciso afigurar que, embora sejam frequentes menções à diversidade cultural brasileira, tal diversidade não se encontra isolada, pois também é ululante afirmar que o povo brasileiro é, por excelência, miscigenado³⁷. Fato é que nenhuma “subcultura étnica, religiosa ou regional tem

da Lei nº 6.683/1979 (Lei da Anistia) que englobou entre os crimes anistiados aqueles de “qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política”, estendendo-se, dessa maneira, aos crimes comuns praticados por agentes de Estado. No julgamento, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a “chamada Lei da Anistia veicula uma decisão política assumida naquele momento – o momento da transição conciliada de 1979. A Lei nº 6.683 é uma lei-medida, não uma regra para o futuro, dotada de abstração e generalidade. Há de ser interpretada a partir da realidade no momento em que foi conquistada. A Lei nº 6.683/1979 precede a Convenção das Nações Unidas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes – adotada pela Assembléia Geral em 10 de dezembro de 1984, vigorando desde 26 de junho de 1987 – e a Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, que define o crime de tortura; e o preceito veiculado pelo art. 5º, XLIII, da Constituição – que declara insuscetíveis de graça e anistia a prática da tortura, entre outros crimes – não alcança, por impossibilidade lógica, anistias anteriormente a sua vigência consumadas. A Constituição não afeta leis-medida que a tenham precedido” (STF, ADPF 153, Plenário, Rel. Min. Eros Grau, Julgamento em 29.04.2010, DJE de 06.08.2010). Embora possa ser considerada uma significativa frustração nacional, frisa-se que é um ressentimento gerado diante da estrutura constitucional anterior à de 1988, quando o Brasil encontrava-se muito distante do modelo político da poliarquia, e, ainda que criticada por alguns, mediante a decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal, a questão foi *pacificada*, ao menos do ponto de vista jurídico, com os mecanismos previstos na Constituição de 1988, sem que o julgamento proferido provocasse instabilidade institucional ou social. Desse modo, mesmo que esta ou outras situações possam ser enquadradas como frustrações, acredito que não há ressentimentos significativos ligados ao acesso e à distribuição de recursos políticos capazes de prejudicar o modelo da poliarquia presente na estrutura constitucional brasileira pós-1988.

³⁶ DAHL, Robert A. Ob. cit., p. 114.

³⁷ Por exemplo, tabela disponível no *site* do IBGE sobre a evolução da distribuição da cor da população brasileira, entre os períodos de 1872-2000, demonstra evolução da cor parda, mistura do branco e do preto, no cenário da população brasileira. Observa-se que na última década da pesquisa (1990-2000) essa realidade estagnou-se. Tal situação, contudo, não afasta o aspecto miscigenado do povo brasileiro. Dados da pesquisa disponíveis em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP106&t=populacao-residente-por-cor-ou-raca-dados-do-universo-e-dados-da-amostra>>. Acesso em: 9 set. 2011.

a possibilidade de privar da oportunidade de participar do governo”³⁸ outra subcultura. Nem poderia assim ser. A Constituição Federal de 1988 determina igualdade de direitos a todos (CF, 5º, *caput*), não admitindo distinção³⁹ de sexo, cor, raça, origem ou crença religiosa (CF, 3º, IV, 5º, I e VIII), além de determinar que a lei punirá discriminações atentatórias⁴⁰ a direitos e liberdades fundamentais e prever que o racismo é crime⁴¹ inafiançável, imprescritível e sujeito a pena de reclusão (CF, 5º, XLI e XLII).

³⁸ DAHL, Robert A. Ob. cit., p. 119.

³⁹ A expressão *não admitindo distinção* deve ser tomada em consonância com a ressalva formulada pelo Supremo Tribunal Federal de que “os direitos e garantias individuais não têm caráter absoluto. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas – e considerado o substrato ético que as informa – permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros” (STF, MS 23.452, Plenário, Rel. Min. Celso de Mello, Julgamento em 16.09.1999, DJ de 12.05.2000).

⁴⁰ Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, examinando o art. 5º, XLI, da Carta da República, afirma que “[d]iscriminação significa aqui desequiparação ou designação arbitrária. A Constituição em vigor é visivelmente preocupada com a igualdade e assim promete que o legislador tornará criminosa qualquer discriminação, desde que atente contra direitos e liberdades fundamentais. Na verdade, este preceito pode ser visto como prevendo uma garantia penal para o princípio de igualdade” (*Comentários à Constituição brasileira de 1988*, p. 56/57). Sobre o mesmo dispositivo, José Afonso da Silva informa que “[a] discriminação condenada é a que se funda num preconceito negativo em virtude do qual os membros de um grupo são tratados como seres não já diferentes, mas inferiores. É nesse sentido que a discriminação é de considerar-se atentatória a direito fundamental” (*Comentário contextual à constituição*, p. 139).

⁴¹ Em interpretação sistemática do Texto Constitucional de 1988, alicerçada na orientação expressa do racismo como crime (CF, 5º, XLII), o Supremo Tribunal Federal entendeu que a prática do racismo não subsiste nem mesmo diante da liberdade de manifestação de pensamento (CF, 5º, IV), pois esta é “[g]arantia constitucional que não se tem como absoluta. Limites morais e jurídicos. O direito à livre expressão não pode abrigar, em sua abrangência, manifestações de conteúdo imoral que implicam ilicitude penal. As liberdades públicas não são incondicionais, por isso devem ser exercidas de maneira harmônica, observados os limites definidos na própria CF (CF, art. 5º, § 2º, primeira parte). O preceito fundamental de liberdade de expressão não consagra o ‘direito à incitação ao racismo’, dado que um direito individual não pode constituir-se em salvaguarda de condutas ilícitas, como sucede com os delitos contra a honra. Prevalência dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade jurídica” (STF, HC 82.424, Plenário, Rel. p/o Ac. Min. Presidente Maurício Corrêa, Julgamento em 17.09.2003, DJ de 19.03.2004).

Ora, dessa realidade, percebe-se que o Brasil enquadra-se em um modelo apto ao desenvolvimento da poliarquia, considerando que o País possui considerável hegemonia subcultural, especialmente sob o ponto de vista jurídico, que impõe respeito à diversidade cultural e veda limitações de direitos⁴² a grupos subculturais.

2.6 CRENÇA DOS ATIVISTAS POLÍTICOS

Segundo Robert A. Dahl, a crença dos ativistas políticos é um importante elemento para o sucesso da poliarquia. Isso porque as crenças determinariam ações políticas da população de um país, afetando as chances para um tipo de regime⁴³. Dentro dessa perspectiva, o autor destaca a crença dos ativistas políticos como mais habilitada a influir sob o regime político⁴⁴. Assim, quanto maior for a crença dos ativistas políticos sobre a legitimidade da poliarquia, maior será o sucesso desse regime.

Passando para a realidade brasileira, é possível dizer que o sistema jurídico não admite dos ativistas políticos crenças declaradamente incompatíveis com o regime da inclusividade e da competitividade. É o que se pode observar pela redação do art. 17, *caput*, da Carta da República que, ao conceder ampla liberdade aos partidos políticos⁴⁵ para criação, fusão, incorporação e extinção, resguarda⁴⁶

⁴² Entre os direitos que não podem ser vedados a grupos subculturais, destacam-se aqueles que possibilitam o acesso aos recursos políticos – aspecto, por si, muito favorável ao desenvolvimento da poliarquia.

⁴³ Para o raciocínio cf.: DAHL, Robert A. Ob. cit., p. 127/128.

⁴⁴ Robert A. Dahl assim justifica a seleção dos ativistas políticos: “É razoável pensar que os ativistas e líderes são mais inclinados do que outras pessoas a: 1. ter sistemas de crenças políticas moderadamente elaboradas; 2. ser guiados por suas crenças políticas em suas ações; 3. e ter mais influência nos acontecimentos políticos, inclusive acontecimentos que afetem a estabilidade ou a transformação dos regimes” (idem, p. 130).

⁴⁵ O enquadramento dos partidos políticos como *ativistas políticos* deve-se tanto pela estrutura constitucional brasileira, que prevê a filiação partidária como condição de elegibilidade (CF, 14, § 3º, V), como por ser este ente, “pela experiência, necessário ao funcionamento da democracia contemporânea” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, p. 133).

⁴⁶ Para José Afonso da Silva, o sistema constitucional apresenta, portanto, *condicionamentos à liberdade partidária* que informam não ser “absoluta a liberdade partidária. Fica ela *condicionada a vários princípios* que confluem, em essência, para seu compromisso com o *regime democrático* no sentido posto pela Constituição. É isso que significa sua obrigação de resguardar a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana” (*Comentário contextual à constituição*, p. 239).

“o regime democrático”, “os direitos fundamentais da pessoa humana” e o “pluripartidarismo”. Ademais, a Constituição de 1988 impõe regime severo⁴⁷ aos crimes realizados por grupos armados contra a “ordem democrática e o Estado de Democrático” (CF, 5º, XLIV)⁴⁸.

Estampado está que a ordem jurídica⁴⁹ brasileira opera em favor de orientar, senão a crença, ao menos a conduta dos ativistas políticos em favor da poliarquia.

2.7 DOMINAÇÃO ESTRANGEIRA

A dominação estrangeira é apresentada por Robert A. Dahl como a imposição por um país estrangeiro de um regime político⁵⁰.

⁴⁷ O Supremo Tribunal Federal já se posicionou no sentido de que a severidade prevista no crime do art. 5º, XLIV, da Constituição Federal, e as restrições estabelecidas (inafiabilidade e imprescritibilidade) “são taxativas: delas, não se podem inferir, portanto, exceções a garantia constitucional – qual, a da vedação da prova ilícita –, estabelecida sem limitações em função da gravidade do crime investigado” (STF, HC 80.949, 1ª Turma, voto do Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Julgamento em 30.10.2001, DJ de 14.12.2001).

⁴⁸ Discorrendo sobre o crime previsto no art. 5º, XLIV, da Constituição Federal, José Afonso da Silva faz relevantes ponderações. A primeira afirma que “o texto traduz uma forma de defesa da própria Constituição e do Estado Democrático (de Direito) que ela institui”. A segunda indica que “ações sediciosas, como as previstas, só levam à punição dos responsáveis quando fracassam, porque, se vitoriosas, nova ordem constitucional será instaurada, revogando a norma incriminadora”. Para as citações, cf.: *Comentário contextual à constituição*, p. 141.

⁴⁹ Além das notas de ordem jurídica, outros exemplos demonstram o compromisso dos ativistas políticos com o regime da poliarquia. Nesse sentido, faço menção a trechos do discurso de posse da Presidente Dilma Rousseff, no Congresso Nacional, em 1º de janeiro de 2011, em que a mandatária política realça seu compromisso com o modelo da poliarquia: “[...] [q]ue podemos ser, de fato, [...] uma democracia vibrante e moderna, plena de compromisso social, liberdade política e criatividade institucional. [...] Na política é tarefa indeclinável e urgente uma reforma política com mudanças na legislação para fazer avançar nossa jovem democracia, fortalecer o sentido programático dos partidos e aperfeiçoar as instituições, restaurando valores e dando mais transparência ao conjunto da atividade pública. [...] Respeitada a autonomia dos poderes e o princípio federativo, quero contar com o Legislativo e o Judiciário, e com a parceria de governadores e prefeitos para continuarmos desenvolvendo nosso País, aperfeiçoando nossas instituições e fortalecendo nossa democracia. [...] Reafirmo que prefiro o barulho da imprensa livre ao silêncio das ditaduras. Quem, como eu e tantos outros da minha geração, lutamos contra o arbítrio e a censura, somos naturalmente amantes da mais plena democracia e da defesa intransigente dos direitos humanos, no nosso País e como bandeira sagrada de todos os povos” (Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/853564-leia-integra-do-discurso-de-posse-de-dilma-rousseff-no-congresso.shtml>>. Acesso em: 9 set. 2011).

⁵⁰ DAHL, Robert A. Ob. cit., p. 177/179.

Não há razão para debruçar-se com maior demora sobre este tópico. Primeiro, porque o Brasil não sofre nenhuma dominação estrangeira⁵¹. Segundo, pois qualquer afronta à soberania nacional é repelida de plano pelo Texto Constitucional (CF, 1º, I e 17, *caput* e II), mediante o acionamento dos instrumentos de defesa do Estado⁵² e das instituições democráticas (Título V da Constituição de 1988)⁵³.

CONCLUSÃO

Espero, ao longo deste trabalho, ter testado a hipótese, mesmo que tão somente no plano jurídico constitucional, de que o Brasil é, de fato, uma poliarquia.

O percurso sobre as condicionantes, apontadas por Robert A. Dahl em *Poliarquia: participação e oposição*, não deixa dúvidas de que o Brasil é uma pulsante e vigorosa nação juridicamente comprometida com a inclusividade e contestação pública.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. O Brasil no século XX: a economia. *Estatísticas do século XX*, Rio de Janeiro: IBGE, p. 347-356, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/seculoxx/seculoxx.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2011.

DAHL, Robert A. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: EdUSP, 1997.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: EdUSP, 1994.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição brasileira de 1988*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, v. I, 2000.

_____. *Curso de direito constitucional*. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FOLHA de S. Paulo. Disponível em: www.folha.com.br.

⁵¹ O que não afasta que o Brasil, como país inserido em uma ordem global, sofra influência das decisões políticas e econômicas seja dos Estados-nações, seja dos organismos internacionais.

⁵² “[D]efesa do Estado’ é defesa do território contra invasão estrangeira (arts. 34, II, e 137, II [CF]), é defesa da soberania nacional (art. 91 [CF]), é defesa da Pátria (art. 142 [CF])” (SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à constituição*, p. 617).

⁵³ Segundo José Afonso da Silva, no Título V da Constituição de 1988, há um *sistema constitucional das crises* com a previsão de “normas que visam à estabilização e à defesa da Constituição contra processos violentos de mudança ou perturbação da ordem constitucional, mas também à defesa do Estado quando a situação crítica derive de guerra externa. Então, a legalidade normal é substituída por uma legalidade extraordinária, que define e rege o estado de exceção” (idem, p. 617/618).

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GONZAGA, Gustavo; MACHADO, Danielle Carusi. Rendimentos e preços. *Estatísticas do século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/seculoxx/seculoxx.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2011.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: www.ibge.gov.br.

RAMOS, Elival da Silva. O delineamento do estatuto dos partidos políticos na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. *Revista de Direito Administrativo (RDA)*, v. 248, maio/ago. 2008.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à constituição*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

_____. *Curso de direito constitucional positivo*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SUPREMO Tribunal Federal. A constituição e o supremo. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 9 set. 2011.

TRIBUNAL Superior Eleitoral. Disponível em: www.tse.gov.br.