V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA

YAMANDU ACOSTA RONCAGLIOLO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

T314
Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/ URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Armando Albuquerque de Oliveira, Yamandu Acosta Roncagliolo – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-273-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Teorias da democracia. 3. Direitos políticos. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

Apresentação

O V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI, realizado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito juntamente com a Faculdade de Direito da Universidade da República do Uruguai (UDELAR, Montevidéu), de 8 a 10 de setembro de 2016, possui dois marcos relevantes: o primeiro, de ordem mais geral, inaugura na América Latina o Encontro Internacional do CONPEDI. O segundo diz respeito à primeira participação do GT Teorias da Democracia e Direitos Políticos em um Evento internacional.

A publicação "Teorias da Democracia e Direitos Políticos" é resultado da prévia e rigorosa seleção de artigos e do vigoroso debate ocorrido no Grupo de Trabalho homônimo. Em breve relato, o GT teve o início das suas atividades no Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, realizado no primeiro semestre de 2015. Naquela ocasião, seus trabalhos foram coordenados pelos Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR) e Matheus Felipe de Castro (UFSC). No Congresso Nacional do CONPEDI Belo Horizonte, realizado no segundo semestre deste mesmo ano, coordenaram os trabalhos do Grupo os Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR), Adriana Campos Silva (UFMG) e Armando Albuquerque (UNIPÊ/UFPB). Finalmente, no Encontro Nacional do CONPEDI Brasília, os trabalhos estiveram sob a coordenação dos Professores Doutores Rubéns Beçak (USP), José Filomeno de Morais Filho (UNIFOR) e Armando Albuquerque (UNIPÊ/UFPB).

No Encontro de Montevidéu, além dos relevantes pesquisadores brasileiros, o GT contou, com muita satisfação, com o eminente Prof. Mag. Yamandú Acosta como um dos membros da sua coordenação. Participaram, ainda, da apresentação dos trabalhos e debates, os professores uruguaios Horácio Ulises Rau Farias e Nelson Villarreal Durán.

O GT vem se consolidando no estudo e na discussão dos diversos problemas que envolvem a sua temática. Não há dúvidas que, mesmo após a terceira onda de democratização ocorrida no último quarto do século XX, o mundo se deparou com uma grave crise das instituições da democracia e, por conseguinte, dos direitos políticos, em vários países e em diversos continentes. Na América Latina, como não poderia deixar de ser, esta crise foi replicada.

O Encontro de Montevidéu ocorre em um momento histórico no qual duas realidades políticas latino-americanas, entre outras, são colocadas em situação diametralmente opostas:

a uruguaia, que goza de plena estabilidade institucional, e a brasileira, em grave crise das suas instituições políticas, jurídicas e econômicas.

Dessa forma, esta publicação apresenta algumas reflexões acerca das alternativas e proposições concretas que visam o aperfeiçoamento das instituições democráticas e a garantia da efetiva participação dos cidadãos na vida pública dentro da diversidade política que ora se apresenta. Os trabalhos aqui publicados, sejam de cunho normativo ou empírico, contribuíram, de forma relevante, para que o GT Teorias da Democracia e Direitos Políticos permaneça na incessante busca dos seus objetivos, quais sejam, levar à comunidade acadêmica e à sociedade uma contribuição acerca de sua temática.

Desejamos a todos uma boa leitura.

Prof. Dr. Armando Albuquerque - UNIPÊ/UFPB (Brasil)

Prof. Mag. Yamandú Acosta – UDELAR (Uruguai)

O PODER COMO REALIDADE MULTIFORME: APORTES SOCIOLÓGICOS PARA UMA RECONFIGURAÇÃO DOS MECANISMOS DE PROTEÇÃO DA INTEGRIDADE ELEITORAL

EL PODER COMO REALIDAD MULTIFORME: APORTES SOCIOLÓGICOS PARA UNA RECONFIGURACIÓN DE LAS TÉCNICAS DE PROTECIÓN DE LA INTEGRIDAD ELECTORAL

Frederico Franco Alvim [1]

Resumo

O presente trabalho expõe as diversas formas de manifestação do abuso de poder nas eleições, com o fito de questionar a adequação e a eficiência dos mecanismos processuais de proteção da integridade eleitoral no cenário brasileiro. A partir de aportes oriundos de estudos no campo da Ciência e da Sociologia Política, aponta deficiências no arquétipo vigente, propondo soluções para o seu aprimoramento.

Palavras-chave: Democracia, Eleições, Integridade eleitoral, Poder

Abstract/Resumen/Résumé

El presente trabajo explota las múltiples formas del abuso de poder en las elecciones, con objetivo de cuestionar la adecuación y la eficiencia del contencioso electoral brasileño. Con apoyo en estudios de Ciencia y Sociología Política, apunta defectos en el modelo vigente, proponiendo soluciones para su perfeccionamiento.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Democracia, Elecciones, Integridad electoral, Poder

[1] Mestrando em Direito (UNIMEP). Especialista em Direito Eleitoral (UFG / UNAM-México). Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.

> "Os fenômenos políticos são obscurecidos pela pseudo-simplificação que se alcança com qualquer concepção unitária do poder como sendo sempre e em toda parte o mesmo (violência ou poder econômico ou...). O que é comum a todas as relações de poder e de influência é apenas o efeito sobre a política. O que é afetado, e em que base, só pode ser determinado através de investigação sobre as práticas efetivas dos atores em cada situação". (Lasswell e Kaplan)

1. Introdução

Vencidas as etapas relativas à conquista do sufrágio universal e ao desenvolvimento de sistemas eleitorais inclusivos, o Direito Eleitoral assume como desafio o aperfeiçoamento dos processos de escolha popular. A luta pela depuração de práticas e procedimentos e a busca pela máxima competividade tornam-se alvos primevos. Nessa quadra, o controle de abusos assume elevada importância; brechas e omissões legislativas merecem constante reparo, de modo a preservar a legitimidade e a incrementar a eficácia do sistema.

A presente pesquisa justifica-se pela necessidade de aprimoramento do arranjo eleitoral. Tem por escopo investigar as formas de manifestação do abuso de poder nas eleições, além de realizar uma análise crítica sobre a adequação e a eficiência de seu sistema de proteção no cenário brasileiro. O trabalho, pois, objetiva veicular uma crítica ao modelo brasileiro: com apoio em conhecimento produzido no âmbito da Ciência e da Sociologia Política, aponta para deficiências do arquétipo vigente, sendo este o problema enfrentado. Argumenta-se que o poder, como realidade fluida, resiste a um modelo combativo rígido e estanque; e que a existência de formas anômalas de abuso coloca em xeque o padrão de tipicidade que informa a técnica do contencioso eleitoral.

O esquema consiste em investigar o influxo do poder nas eleições, apresentando conceitos, revelando mecânicas e ressaltando o seu caráter multiforme, para afinal denunciar a imprecisão de prescrições normativas pertinentes, sugerindo mudanças para a salvaguarda da integridade eleitoral. A metodologia empregada concerne à vertente jurídico-sociológica, buscando uma crítica do ordenamento eletivo em suas relações com o sistema político e com a sociedade. Em termos diretos, emprega-se o método de raciocínio dedutivo, fundado em uma abordagem na qual uma proposição teórica geral é aplicada a um caso particular (eleições brasileiras).

2. O contencioso eleitoral brasileiro e o problema do modelo de tipicidade cerrada

No esquema legal, a proteção da integridade eleitoral é perseguida por um vasto arcabouço de regras e princípios jurídicos, conformados de modo a garantir a pureza dos elementos da mecânica democrática. No plano fático, contudo, as aspirações normativas por vezes cedem ante a postura de atores que extrapolam limites éticos e jurídicos na busca desenfreada pelo acesso a cargos eletivos. Nesses casos, o Direito opera através da coerção. As ações eleitorais, nesse passo, consistem em instrumentos jurídico-processuais de proteção das regras do jogo político, por meio dos quais se busca aplicar aos infratores as reprimendas previstas na legislação eleitoral.

Em matéria processual, o ordenamento brasileiro estabelece um rol *numerus clausus* de instrumentos invocáveis, cada qual com suas notas de especificidade. Segundo o modelo adotado, repelem-se ações genéricas (ou ordinárias), de modo que o controle jurisdicional da regularidade dos pleitos somente se exerce nos estritos termos das fórmulas constantes do catálogo normativo. Assim, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, "não há como se admitir ilimitado exercício de ação na Justiça Eleitoral porque isso implicaria a insegurança dos pleitos, comprometendo o processo eleitoral como um todo [...], daí decorrendo a tipicidade dos meios de impugnação que vigora nesta Justiça Especializada" *(*AAG 4598/PI. DJ, 13.08.05). Firma-se, como se vê, uma opção pelo princípio da tipicidade das ações eleitorais[1].

No que toca ao abuso de poder, a legislação brasileira contempla a previsão de duas alternativas específicas: a ação de investigação judicial eleitoral, mencionada no art. 14, §9º, da Constituição Federal, e regulamentada pelo art. 22, da Lei Complementar nº 64/1990; e a ação de impugnação de mandato eletivo, inscrita no art. 14, §10, da Carta Política. A primeira tem como hipóteses estritas de cabimento o abuso de poder econômico, o abuso de poder político (ou de autoridade) e o uso indevido dos meios de comunicação social, também conhecido como abuso de poder midiático; o segundo instrumento, para além das hipóteses de fraude e corrupção, pode ser invocado exclusivamente em casos de abuso de poder econômico. Fora dessas hipóteses, a regra de tipicidade estreita a via do questionamento judicial, expondo as eleições a ações daninhas não antevistas pelo legislador. Nesses casos, é possível que se subverta o processo de livre convencimento do eleitorado ou que se alquebre a igualdade de oportunidades entre os concorrentes sem a correspondência de qualquer punição.

[1] A lógica da tipicidade processual fechada contrapõe-se à de sistemas de contencioso que admitem as chamadas ―cláusulas de nulidade abstrata, brechas normativas para o questionamento judicial da regularidade do pleito em virtude de vícios graves, verificáveis em concreto porquanto não previamente arrolados pelo legislador.

A integridade eleitoral, nesse quadro, pode converter-se em mera ficção. É o que ocorre, precisamente, quando os resultados são determinados pela ocorrência de alguma das formas atípicas de abuso de poder nas eleições.

3. Propedêutica para a compreensão do poder

Poder é um vocábulo polissêmico. O uso em diferentes contextos impele, desde logo, a um trabalho de precisão. Na teoria política o fenômeno tem sido abordado, principalmente, em três perspectivas. Pela ótica *institucionalista*, a palavra diz respeito aos poderes públicos, sendo usada para designar a força incorporada pelo Estado. Falar de poder é falar de governantes ou de um ente coletivo transcendente e oposto à sociedade civil (HERMET *et al*, 2014, p. 235). Em noção *substantiva*, o poder é visto como "algo suscetível de posse", isto é, como "um bem ou uma prerrogativa que se pode possuir" (SÁNCHEZ, 2012, p. 44). Nesse sentido, o poder é entendido como um objeto: sustenta-se em um instrumento que serve ao homem para alcançar uma meta desejada (CAMPOS, 2012, p. 30). A tese substantiva sofre muitas críticas[2]. Prevalece, afinal, uma terceira teoria, denominada *relacional*. Por esse prisma, o poder opera nas relações entre sujeitos: existe e cobra sentido, exclusivamente, no seio de interações humanas. Como aclara Sartori (2009, p. 20): *"El poder es una relación: un individuo tiene poder sobre outro porque le oliga a hacer lo que de otra forma no haría. Robinson Crusoé, en la isla donde naufragó, mientras esté solo no tiene ningún poder, únicamente lo adquiere cuando llega Viernes"*. O presente trabalho se dirige, precisamente, à investigação do poder como fenômeno das relações interpessoais, de maneira que o sentido que se lhe confere peja um feitio social. Na esteira de Stoppino (2009, p. 933), entende-se o poder como "a capacidade do homem em determinar o comportamento do homem", o que o coloca não apenas como sujeito, mas também como objeto do poder.

A dicotomia conceitual existente entre o poder como prerrogativa (sentido comum) e o poder como fenômeno de ingerência no comportamento alheio (sentido social) não impede, porém, uma consideração conjunta, na tarefa de desvendar a sua natureza. Fernández

[2] Stoppino (1993, p. 934) argumenta que em perspectivas substanciais, o poder é entendido "[...] como um objeto ou uma substância que se guarda num recipiente. Contudo, não existe Poder se não existe, ao lado do indivíduo ou grupo que o exerce, outro indivíduo ou grupo que é induzido a comportar-se tal como aquele deseja. Sem dúvida [...] o Poder pode ser exercido por meio de instrumentos ou coisas. Se tenho dinheiro, posso induzir alguém a adotar um certo comportamento que eu desejo, a troco de recompensa monetária. Mas, se me encontro só ou se o outro não está disposto a comportar-se dessa maneira por nenhuma soma de dinheiro, o meu Poder se desvanece. Isto demonstra que o meu Poder não reside numa coisa (no dinheiro, no caso), mas no fato de que existe um outro e de que este é levado por mim a comportar-se de acordo com os meus desejos. O Poder social não é uma coisa ou sua posse: é uma relação entre pessoas".

Ruiz (2010, p. 11), ao discorrer sobre a índole do poder, assevera que se trata, sim, de uma prerrogativa, entretanto de uma prerrogativa especial, que se relaciona com a capacidade de influenciar alguém com quem se trava alguma espécie de interação. O poder se apresenta como capacidade de fazer algo, mas obviamente não se esgota nessa capacidade porque, mais do que isso, implica uma nota específica: a capacidade de impor a alguém a própria vontade, baseando-se na possibilidade que se tenha de aplicar efeitos benéficos ou prejudiciais aos demais, isto é, de punir ou recompensar um comportamento alheio. Sustentando, pois, o argumento de que o fenômeno representa uma substância potencialmente aplicada em uma relação social, o autor toma o poder como uma energia disponível para uma conduta, energia essa que, para atuar, necessita de um sujeito (depositário do poder); de um objeto (o seu destinatário); e de um fundamento (a vontade que se impõe). Tendo fixado os seus requisitos, concebe o poder como a capacidade de um indivíduo ou grupo, gerada por sua *libido dominandi*, de conferir efeitos agradáveis ou desagradáveis à conduta de outro indivíduo ou grupo, com o fim de impor-lhe a sua vontade para lograr um determinado comportamento individual ou coletivo (RUIZ, 2010, p. 13). Cuida-se de proposta assaz semelhante à clássica definição de Weber (1920, p. 43), que descreve o poder como "[...] a probabilidade de impor a própria vontade, dentro de uma relação social, ainda contra toda resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade". Em linha análoga, Gaitán (2005: 13), o define como uma relação humana de subordinação na qual, a despeito de obstáculos e oposições porventura apresentadas, prevalece a vontade dos que mandam sobre a dos que obedecem, o que implica dois elementos essenciais, mando e obediência, e, consequentemente, a existência daqueles que mandam e daqueles que obedecem. Em suas palavras, o poder é, simplesmente, *"[...] la capacidad para hacerse obedecer"*.

4. O abuso de poder nas eleições

Nos termos de Vilas (2013, p. 20), toda relação de poder apresenta duas características básicas: efetividade e intencionalidade. A *efetividade* se refere à constatação de que o poder cobra existência em seus próprios efeitos, isto é, materializa-se apenas quando lograda a obediência buscada. Com efeito, tal como ressalta Ruiz (2010: 12), um poder que manda sem encontrar cumprimento, a rigor, é apenas um propósito frustrado. A *intencionalidade*, noutro passo, significa que a relação de poder invariavelmente amarra-se um propósito, vale dizer, encontra-se sempre orientada à obtenção de uma resposta, produzida pelo sujeito sobre o qual o poder se exerce. Todo poder, assim, carrega uma *intencionalidade*

finalista, haja vista que sua força existe e atua *com* e *para* uma finalidade específica (CAMPOS, 1985, p. 31). No plano eleitoral, a intenção em seu emprego é bastante clara: o poder serve ao acúmulo de votos, à vitória no certame. Frequentemente, o sujeito apoderado vale-se de ações destinadas a um objetivo positivo, qual seja determinar o vencedor da contenda; não é impossível, porém, que efeitos de poder sejam utilizados com o fito de obstar o acesso a cargos representativos, quando então, com feição negativa, serão aplicados para sabotar uma opção política específica.

Como recurso didático, é possível adequar a proposta de Ruiz (2010, p. 11), propondo um esquema ilustrativo básico sobre a operabilidade do abuso nas eleições. Considerados, então, os elementos que caracterizam as relações de ingerência, tem-se: como *sujeito*, pessoas ou grupos que ostentam alguma espécie de hegemonia (candidatos, coordenadores de campanha, cabos eleitorais, partidos políticos, conglomerados econômicos, veículos de mídia, ministros religiosos, etc.), e que se propõem a empregá-la na fase de campanha, em favor (o que é mais frequente) ou em detrimento (o que é mais raro) de uma determinada candidatura; como *objeto*, o corpo de eleitores ou, mais propriamente, cada cidadão que o compõe, visto que o voto é individualizado e o que o poder, nesse sentido, opera em uma plataforma microssocial; finalmente, o seu *fundamento*, identificado pela vontade que se pretende impor, traduzida aqui no desejo de condicionar o sentido do sufrágio. Essa vontade atua mediante a projeção de um resultado absorvido pelo destinatário, a partir do efetivo emprego, por parte do sujeito, das prerrogativas que incorpora em função da qualidade do poder que ostenta.

O emprego do abuso de poder é uma realidade nefasta no cenário eleitoral: afeta a liberdade da escolha do eleitor e mina violentamente a igualdade de oportunidades entre os candidatos, condicionando o resultado do certame e, assim, comprometendo a legitimidade das eleições. A ofensa a esses valores é levada em conta por Fortunato Bim (2003, p. 46), que as utiliza para forjar um conceito. Em suas palavras, o abuso de poder nas eleições constitui "um complexo de atos que desvirtuam a vontade do eleitor, violando o princípio da igualdade entre os concorrentes do processo eleitoral e o da liberdade de voto, que norteiam o Estado democrático de direito". Na mesma linha, Gomes (2009, p. 245) é categórico ao ressaltar a sua nocividade, dizendo que o pleito em que o abuso se instala resulta necessariamente corrompido, na medida em que impede que as urnas reflitam a vontade genuína do eleitor. Em sua visão, isso contribui para a formação de uma representação política "inautêntica" e mendaz".

A campanha eleitoral, compreendida como um conjunto de atividades desenvolvido com o propósito de captação de votos, tanto no aspecto financeiro como nos aspectos político e ideológico, deve ser conduzida de acordo com os limites previstos no ordenamento, e esses limites hão de plasmar escolhas legislativas que resguardem um mínimo de competividade, sob pena de comprometer a integridade do processo de escolha. O uso desmedido do poder - em qualquer de suas formas - deve ser impedido no plano fático, a partir de soluções desenhadas no campo normativo e implementadas pela atividade jurisdicional. A realização dessa missão, contudo, não é fácil. O poder, por natureza, tende ao desconhecimento de limites e, outrossim, também por natureza se disfarça ou se transforma, como se passa a demonstrar.

5. O caráter multiforme do poder

O poder é um fenômeno complexo. Muito embora o Estado concentre uma imensa capacidade de mando, o certo é que a sociedade abriga diversos outros centros de força. Como assinala Uriarte (2010, p. 45), a sociedade não é apenas um lugar de indivíduos, mas também da economia privada e de numerosas e potentes organizações de todo tipo. Consectário disso, paralelamente ao Estado existem diversas outras fontes de poder, como empresas, igrejas e meios de comunicação. Nessa esteira, disse Burdeau (*apud* FAYT, 2009, p. 201) que a sociedade é uma verdadeira "constelação de poderes", os quais, para Fayt (*ibidem*), encontram-se quantitativa e qualitativamente diferenciados segundo a magnitude dos grupos sociais, dos instrumentos que controlam, da força que possuem, os propósitos sociais, econômicos, culturais ou de outra ordem que perseguem e os modos de influir sobre a conduta dos demais, ainda que contra a sua vontade. Há, assim, poderes econômicos, políticos, religiosos e sociais, entre outros, compreendendo-se dentro do fenômeno os infinitos processos que resultam dessa forma de relação humana. Daí porque Weber (*apud* RIBEIRO, 1998, p. 13) constata que "o conceito de poder é socialmente amorfo", o que significa que todos os atributos assimilados pelo homem podem colocar alguém em condições de impor a sua vontade em certas situações.

É possível, pois, divisar diferentes classes de poder. Nesse diapasão, Bobbio (2000, p. 21) situa o poder em três grandes categorias: política, econômica e ideológica. O critério mais adequado para a distinção dos poderes sociais, para o autor, leva em conta "[...] os meios utilizados na busca dos efeitos desejados". Nessa perspectiva, pondera que uma pretensão social de mando, para ser obedecida, em regra pode se servir: da força; da posse de bens

necessários para induzir aqueles que nada possuam ou que muito necessitem à adoção de certo comportamento; ou da posse ou manipulação de um saber, de doutrinas, de conhecimentos ou mesmo de informações inacessíveis aos demais, para induzir a que membros de um grupo se comportem de uma determinada maneira. A julgar pelas diferentes formas de pressão utilizadas, estar-se-á, respectivamente, perante o poder político, econômico ou ideológico.

O modelo em questão não pretende esgotar as várias formas de poder; ao revés, limita-se a oferecer uma categorização capaz de abarcar todos os possíveis meios de exteriorização. É de se reconhecer que o poder, como fenômeno social, detém natureza fluida, sendo apto a apresentar-se mediante fórmulas praticamente infinitas. Nessa direção, Fávila Ribeiro (1998, p. 5) há muito advertia que o poder tem caráter pluralista, eis que o espaço social está sempre exposto a que germinem e operem esquemas de dominação de diversos formatos. Do mesmo modo, Azambuja (2008, p. 77) enxerga no poder um caráter difuso, reconhecido a partir da constatação de que inexiste sociedade em que os indivíduos não se vejam sempre em alguma medida submetidos a pressões externas, manifestadas sob vários matizes. Em arremate, aduz que "[...] assim como a energia o poder tem muitas formas".

Os legisladores, contudo, descuram dessa realidade. No caso brasileiro, os arts. 14, §9º, da Constituição Federal, e 22, caput, Lei Complementar nº 64/1990 tratam o poder como um fenômeno restrito e formalmente rígido. Os dispositivos proscrevem, no contexto eleitoral, a utilização exacerbada do poder político, econômico e de comunicação social, como se fossem os únicos meios pelos quais o ilícito tem sido observado nos pleitos. Cuida-se de opção legislativa equívoca e lamentável, derivada de uma falha de percepção que não se encerra no plano conceitual. Ao revés, carrega graves implicações práticas, identificadas pela inibição de decisões jurisdicionais que reconheçam formas atípicas de abuso de poder, e pelo nefasto efeito de impedir o desenho de medidas normativas de contenção realmente aptas a frenar o seu uso indiscriminado na competição eleitoral. É urgente notar que, se bem os poderes assinalados manifestam-se com mais frequência e com maior percepção no bojo dos certames, o poder é um fenômeno que pode assumir os mais diferentes formatos e que, portanto, não obedece a um catálogo preestabelecido de formas. Frente a essa realidade, para além das formas típicas, cumpre ir além do que fazem os manuais, para explorar a possibilidade de existência de espécies atípicas ou anômalas de abuso nas eleições.

6. Formas típicas de abuso de poder

5.1 Abuso de poder político

Devido ao papel que desempenha, o Estado concentra uma enorme parcela da autoridade social. A sociedade materializa o poder no Estado, o qual, através do governo, encarrega-se de sua direção política e jurídica, em suas instâncias de decisão, ação e sanção (FAYT, 2009, p. 33). Como consequência, os agentes estatais, na qualidade de representantes do Estado, têm à sua disposição um imensurável aparato de poder.

O abuso de poder político pode ser conceituado como toda ação ou omissão perpetrada por agente público, num contexto eleitoral, em desrespeito a comando jurídico normativo, idônea a, por sua gravidade, ofender a legitimidade das eleições, em benefício ou detrimento de uma candidatura. Historicamente, o uso desmedido da engrenagem política foi utilizado em larga escala, desde a celebração das primeiras eleições no país. Nas décadas que precederam a depuração das mecânicas, os pleitos brasileiros quase sempre eram decididos em favor dos candidatos que representavam os interesses da situação. Num primeiro momento, os métodos de pressão eram tão indiscretos e contundentes que eliminavam (mais do que ofendiam) a legitimidade dos eventos de escolha popular. Posteriormente, com o estabelecimento e a evolução dos mecanismos de coibição dos excessos em tela, a utilização do aparato do Estado, paulatinamente, assumiu formas cada vez mais sutis.

Ainda hoje, à revelia de um elaborado rol proibitivo, são inúmeras as formas pelas quais o poder político é empregado nas eleições. A modo de ilustração, citem-se casos em que ocupantes de cargos públicos obrigam subordinados a trabalharem em sua campanha; distribuem bens adquiridos com dinheiro público; realizam contratação de funcionários sem a realização de concurso público; estabelecem ligações entre suas figuras e a continuidade de programas sociais que gerenciam etc.

5.2 Abuso de poder econômico

O poder econômico deriva da desigualdade na distribuição dos recursos necessários para a subsistência e para a qualidade de vida daqueles dos quais se espera uma determinada postura (Vilas, 2013, p. 29). Bobbio (2000, p. 162) define-o como o poder que se vale da posse de certos bens necessários (ou assim considerados) em uma situação de escassez, para induzir pessoas que não o possuem a adotar um comportamento desejado por quem quer que o detenha. Para o mestre italiano, a posse de grandezas econômicas representa uma enorme fonte de poder, haja vista que, em geral, qualquer agente que possua abundância de bens é

capaz de condicionar o comportamento de quem se encontra em situação de penúria, por meio do oferecimento ou da entrega de alguma espécie de compensação. O poder econômico, nesse passo, viabiliza uma "compra de obediência", no ponto em que se demonstra capaz de submeter tanto aqueles que carecem de recursos como os que os têm escassos, ou ainda os que os possuem, e, no entanto, querem ter mais. Isso porque, como aponta Uriarte (2010, p. 49), um dos motores do comportamento humano é a busca de satisfação, possibilitada pela posse de recursos materiais. Tal busca apresenta-se como uma constante na ação das pessoas, influindo de modo importante na dinâmica das relações sociais.

No ambiente eleitoral, o abuso de poder econômico pode ser entendido como "a exacerbação de recursos financeiros para cooptar votos para determinado candidato, relegando a importância da mensagem política" (VELLOSO; AGRA, 2012, p. 380). Trata-se de mecanismo de convencimento baseado no emprego de bens econômicos com o objetivo de proporcionar vantagens para influenciar eleitores, subvertendo o equilíbrio de oportunidades que deve pautar a contenda política. Em contornos gerais, configura-se sempre que atores políticos empregam o fator econômico não como meio de viabilização da campanha, mas como fonte direta para a obtenção de apoio popular.

Na visão de Edson Castro (2012, p. 52), quando usa o dinheiro o ator político menospreza a função do voto como instrumento de cidadania plena, conduzindo o cidadão a alienar a sua liberdade de escolha em troca de vantagens de ocasião. Por isso, a interferência econômica tem o condão de implicar ao processo eleitoral uma inaceitável nota de mercantilização. O dinheiro é capaz de fazer com que a vontade do eleitorado deixe de ser creditada por motivos como o reconhecimento por precedentes realizações na vida pública ou a confiança conquistada através de um trabalho de persuasão por afinidade de convicções, "transformando as eleições em um negócio de contraprestações pecuniárias" (RIBEIRO, 1998, p. 52). É com razão, portanto, que a jurisprudência internacional entende que as práticas clientelistas produzem *"efectos extremadamente perniciosos sobre los principios fundamentales del régimen representativo y en particular sobre la expresión genuina de la voluntad del elector, que es su presupuesto"* (CNE argentina, *Fallo* 3605/05).

5.3 Abuso de poder midiático

Os *media* exercem um papel fundamental nas sociedades modernas, porquanto atuam como motores da difusão de informação e conhecimento. Modernamente o acesso à informação é considerado essencial para a qualificação das democracias, haja vista que o

exercício satisfatório das prerrogativas políticas só pode ocorrer com base em decisões sustentadas por uma dose suficiente de (boa) informação (FIGUEIREDO, 2013, p. 212).

O ponto é que o direito à informação esbarra na realidade. O adequado processo de formação do convencimento político claramente supõe o acesso a informações objetivas e, nessa quadra, é imperioso anotar que a existência de objetividade é bastante questionada na área da comunicação.[3] Na prática, os veículos de comunicação se apartam de sua missão, usando da força de que dispõem para agendar a audiência, selecionando pautas, imprimindo ou retirando ênfase às notícias, matizando acontecimentos de modo a promover interesses setorizados, ocasionando prejuízos ao sistema político em que se inserem. Há, no caso dos meios, um patente dissenso entre *ser* e *dever-ser*, e a distância que os separa denota a diferença entre enxergá-los como fatores de desprestígio ou de recrudescimento do regime democrático.

No esquema de Bobbio, os veículos de comunicação se revestem de poder ideológico, na medida em que produzem informações massificáveis capazes de sugestionar a opinião pública, induzindo o corpo social a que reaja de uma maneira preconcebida. Uriarte (2010, p. 50) reforça a colocação, ao acrescentar que o elemento que caracteriza o poder ideológico é a posse de conhecimento ou, sobretudo, da capacidade para manejar palavras, conceitos e símbolos, ressignificando-os, de maneira a moldá-los a um interesse determinado. Considera que o poder ideológico existe porque as ideias possuem uma enorme capacidade para influenciar os cidadãos, dado que os comportamentos econômicos ou políticos explicam-se, em boa medida, com apoio em valores difundidos que se tornam predominantes.

O poder midiático opera de modo realmente simples, a partir da premissa de que o processo de compreensão (assimilação) depende da comunicação (BARROS FILHO, 2003, p. 61). Fayt (2009, p. 265-281) explica que, pelos *efeitos*, comunicar é sinônimo de influir na mente humana, utilizá-la com o fim de obter controle ou adesão. Assim, como dominar é influir, influi-se na mente para dominar a vontade individual. A serviço dessa "*orientación negativa de la personalidad humana"* encontram-se os meios de comunicação, frente aos quais o homem vai perdendo toda a possibilidade de pensar por si mesmo. Esses elementos intervêm na elaboração das estruturas mentais e arrebatam do indivíduo o direito à formação da própria convicção. No contexto eleitoral, o abuso do poder midiático traduz-se na

[3] Barros Filho (2003, p. 30-34) menciona que os códigos de ética e os ordenamentos a respeito da imprensa veem na objetividade uma garantia de proteção social, mas que no plano fático o comportamento da mídia caracteriza-se por uma constante falta de neutralidade informativa. Por tal motivo, comenta serem cada vez mais numerosos os especialistas a defender que no campo da comunicação a objetividade é mesmo impossível, apresentando-se apenas como um conceito típico ideal.

utilização da imensa capacidade de influência que os órgãos de produção de informação possuem como fator de quebra da equidade eleitoral. Refere-se ao uso incisivo dos veículos de imprensa como instrumentos de manipulação do eleitorado para promoção ou descredenciamento de ofertas políticas, em medida suficiente a comprometer a legitimidade eleitoral.

6. Formas atípicas de abuso de poder

6.1 Abuso de poder religioso

Superada a fase histórica marcada pela forte intervenção da religião no Estado, a organização política moderna derivou para a consolidação da neutralidade religiosa, a partir do estabelecimento da laicidade estatal, atualmente considerada um subprincípio concretizador do axioma republicano. É o que registra Jónatas Machado (2013, p. 22), para quem a laicização traduz a ideia de que a religião tem lugar no espaço público na medida em que isso reflita não uma imposição coercitiva de autoridades políticas e religiosas, mas a autonomia individual e o autogoverno democrático das comunidades. As religiões, sob a premissa, estão assim autorizadas a atuar sobre a opinião pública e inclusive sobre a vontade política, desde que respeitado o quadro de uma esfera pública plural.

Como qualquer grupo social, as comunidades religiosas possuem interesse legítimo na discussão de temas públicos. Conquanto tenha como matéria-prima o sobrenatural, a religião não se isola na ordem metafísica; pelo contrário, cobra sentido na existência real, a qual pretende modificar pela divulgação de princípios e crenças, e pela implementação de práticas que derivam de textos sagrados, os quais, em última instância, espelham códigos morais. Naturalmente, às ordens religiosas interessam de perto discussões legislativas relacionadas, p. ex., com a regulamentação do matrimônio, da prostituição ou do aborto. Considerado, porém, o poder que as igrejas e seus dirigentes concentram, bem como a sua capacidade de produzir impactos no equilíbrio das forças eleitorais, sua participação nos processos de escolha popular deve ser analisada com cuidado. Isso porque nas eleições o princípio de liberdade de escolha deve incidir sobre a atuação de qualquer pessoa, física ou jurídica, que se encontre em situação de exercer influência sobre o eleitorado (MUÑOZ, 2007, p. 59). Não se trata de censurar a religiosidade, mas de dessacralizá-la, tratando-a como o fato sociológico, sem prejuízo do respeito a suas particularidades. Esmer e Petterson (2007, p. 485), nessa senda, assinalam que a clássica afirmação de Marx (“a religião é o ópio das

massas") serve para demonstrar que o elemento religioso pode operar como um instrumento utilizado para a adestração de oprimidos.

Tal como a mídia, o poder religioso pertence à categoria ideológica. Para Bobbio (2000, p. 162-163), a força ideológica remete à capacidade de influência que "as ideias formuladas de um determinado modo, emitidas em determinadas circunstâncias, por uma pessoa investida de determinada autoridade, difundidas através de determinados procedimentos, têm sobre a conduta dos consorciados". Dessa espécie de condicionamento é que surge, em cada grupo organizado, a importância social daqueles que sabem (sapientes), como os sacerdotes ou ministros de ordens religiosas, porque através deles - e dos valores que difundem - cumpre-se o processo de socialização necessário à integração do grupo. A subsunção da espécie ao gênero é bem marcada por Vilas (2013, p. 13), que diz o poder ideológico se assenta na persuasão das ideias e na capacidade de influenciar comportamentos humanos. Uma ideologia – diz o autor - consiste na seleção de certas ideias para sublinhar e representar um projeto particular que mantenha e aumente o poder nas relações sociais. Logo, as ideologias oferecem interpretações do mundo, tornam-no compreensível e manejável ou oferecem recomendações e perspectivas para fazê-lo compreensível e manejável. Nesse raciocínio, o poder das igrejas sobre sua freguesia, com promessas de salvação e ameaças de castigos ultraterrenos, é um caso típico da categoria em questão.

A força do poder religioso manifesta-se pela propagação reiterada de diferentes interpretações de textos sagrados, aliada à sugestão mais ou menos impositiva de condutas e de um estilo de vida, do que deriva uma considerável capacidade de modulação de comportamentos. Nessa linha, Fukuyama (2013, p. 81) assevera que a religião tem importante papel no estímulo de ações coletivas em larga escala. Agozino (1997, p. 217), por seu lado, afirma que todas as grandes religiões do mundo ensinam, explícita ou implicitamente, que existem leis e autoridades morais mais altas do que as políticas cambiantes de todos os Estados; todas as religiões, ao interpretarem tais leis, criam oportunidades para o exercício da liderança moral, a influência e, muito possivelmente, o poder através dos limites do Estado. Por isso, as igrejas e os agrupamentos espirituais constituem, à sua maneira, *forças políticas organizadas*, como afirma Prélot (1975, p. 140).

Segundo Fayt (2009, p. 48), o poder religioso traduz-se no *"gobierno indirecto de los hombres a través de sus necesidades espirituales"*. Fernández Ruiz (2010, p. 19) complementa que, baseadas no dogma, as disposições do poder religioso referem-se não somente à conduta do ser humano em suas relações com seus semelhantes, mas que também operam na relação com Deus e no âmbito do seu *"eu interno"*. Em sua perspectiva, os

patronos dos cultos são os depositários do poder religioso; o cumprimento ou a infração de seus mandados dará lugar a prêmios ou castigos em uma vida ultraterrena. O poder religioso, assim, forceja e violenta o livre-arbítrio do indivíduo a ele subordinado, cuja conduta se modifica para não fazer-se merecedor de castigo, mas de glória na vida seguinte.

Os ministros e sacerdotes, nesse contexto, convertem-se em fortes formadores de opinião, agindo na prática eleitoral como exímios "puxadores de voto". A efetividade de seu discurso decorre, em primeiro lugar, da primazia que exercem sobre a questão do sagrado, da qual emana uma força social que produz resultados diretos no direcionamento dos sentimentos coletivos (CASAL, 2012, p. 103). Decorre também do fato de que, pessoalmente, gozam em suas comunidades de elevado prestígio, elemento que facilita a conquista de obediência e apoio (AZAMBUJA, 2008, p. 84). Por isso, é lógico reconhecer que a imposição de limites às atividades eclesiásticas é uma medida necessária à proteção das eleições, dada a ascendência incorporada tanto por expoentes das igrejas em setores específicos da comunidade (*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Tesis* XLVI/2004 e XXXVIII/2014). Na jurisprudência mexicana, esse argumento tem o sentido de impedir que força política alguma possa coagir moral ou espiritualmente os cidadãos, para que se afiliem ou votem por ela, além de garantir a liberdade de consciência dos participantes do pleito, que deve manter-se livre de elementos religiosos, finalidade que não se lograria alcançar se fosse permitido que os partidos usassem a ideologia religiosa na campanha, pois com isso evidentemente se afetaria a liberdade de consciência dos votantes e, consequentemente, a qualidade do voto na renovação dos órgãos do Estado (*Tesis* XLVI/2004). Essa amálgama é capaz subverter a essência do voto. Na visão de Steil (2001, p. 81-82), a ação religiosa pode "destituir o voto de sua conotação racional política, atribuindo-lhe uma função mágica". Por outro lado, "se os votos dos crentes têm esta conotação positiva e mágica, os candidatos que são seus destinatários se tornam instrumentos da ação divina. [...] São, ao que tudo indica, portadores de uma investidura que lhes é conferida por graça e escolha divinas, independente de suas obras ou méritos".

No plano eleitoral, o poder religioso tem sido aproveitado de duas diferentes formas: pela apresentação de candidatos selecionados em seu próprio seio, convertidos em "candidatos oficiais" das respectivas organizações de cunho religioso; e pelo estabelecimento de pactos com elementos alheios àquelas comunidades, baseados na oferta de benefícios imediatos ou proveitos futuros em troca da disponibilização de apoio político. A depender da forma, serão diferentes a abordagem e a dificuldade encontrada pelos eclesiásticos na tarefa de angariar apoio dentro de seu *rebanho*. Por razões claras, resulta mais simples o trabalho em

prol de frequentadores da própria comunidade religiosa, em favor dos quais operam a lógica do corporativismo e a eficácia do facilmente assimilado lema *"irmão vota em irmão"*. Em outra mão, a promoção de candidatos alheios à instituição é mais complicada, dependendo de formas mais elaboradas de discurso, a fim de que sejam apresentados, entre todos os postulantes, como os "verdadeiros servos do Senhor" (MONTES, 2014, p. 37). Em todos os casos, é comum que se apresente aos fiéis um cenário social inserido em uma espécie de batalha espiritual, cuja vitória depende da aplicação de um esforço político conjugado.

6.2 Abuso de poder coercitivo

No âmbito das interações humanas a violência faz-se presente desde o início da história. A despeito das longas e sucessivas etapas da evolução civilizatória, ainda hoje aflige o experimento social. No campo das eleições, foi amplamente utilizada a fim de assegurar vitórias até as primeiras décadas do século XX, até que, com a edição de medidas normativas de depuração, deixou de exercer protagonismo, permitindo a elevação do índice de integridade eleitoral; contudo, hodiernamente a sombra da violência pode ser verificada em alguns certames eletivos. Cuida-se de uma espécie de resgate do antigo *voto de cabresto*, prática cujos efeitos anulam, na essência, a liberdade para o exercício do sufrágio, destruindo a própria simbologia do que representa a maior das manifestações da cidadania.

Em vista dessa realidade, o ordenamento brasileiro oficializou, no art. 41-A, §2º, da Lei nº 9.504/97, a existência de captação ilícita de sufrágio pelo emprego de coação, caracterizada pela prática de violência ou grave ameaça no processo de obtenção de votos. Combate-se, pelo dispositivo, o emprego de constrangimentos físicos ou psicológicos ao eleitor, prática violadora da legitimidade do pleito e existente na realidade do país, mormente em comunidades onde a engrenagem do crime organizado mantém-se em movimento em razão da obscura influência de um protetorado político.

O poder coercitivo opera, basicamente, por meio do medo. Faz-se obedecer pelo consentimento advindo de um temor disparado por uma antevisão das consequências oriundas da desobediência (GAITÁN, 2005, p. 17). O sujeito sobre o qual se impõe o poder em questão ajusta o seu comportamento aos desejos do coator com o objetivo de evitar a imposição de um malefício ou castigo. Trata-se, pois, de modulação comportamental que atua sobre o instinto natural de autopreservação. Como nota Stopppino (2009, p. 1.293), a segurança física da própria vida tende a ser um valor fundamental para todos os homens e, por isso, a aptidão para colocá-la em risco representa uma ferramenta efetiva de controle sobre a conduta humana.

Teoricamente, o poder coercitivo admite duas formas de manifestação: o emprego de violência ou grave ameaça. Stoppino (2009, p. 1.291) concebe a violência como uma intervenção física exercida contra a vontade do agente que a sofre, com a finalidade de destruir, ofender ou – o que interessa para o caso - coagir. Quanto à ameaça, significa para Cândido (2008, p. 194) a promessa de aplicação de um mal injusto, de cunho psíquico ou moral, apta a exercer sobre aquele a quem é destinada uma ação inibitória de tal força que lhe impeça o exercício do elemento volitivo. A efetividade da ameaça reside no fato de que fenômeno pode ser visto também como um modo de comunicação que atua sobre as representações que provoca nos seres. Como sugere Vilas (2013, p. 23), no âmbito das relações de poder nem sempre é necessário que se passe à repressão aberta para que os cidadãos entendam do que se trata e atuem em consequência.

Ultimamente, denúncias a respeito da intromissão do poder paralelo no cenário eleitoral têm aparecido com certa frequência. Assim como há muito se sabe da relação espúria entre a política e o dinheiro, surgem a cada dia mais e mais indícios de que algo semelhante ocorre com o crime organizado. A modo de exemplo, no estado do Maranhão, doze milicianos armados foram presos no dia do pleito, sob o pretexto de garantir "segurança" de um candidato a prefeito;[4] no Rio de Janeiro, apenas no período compreendido entre 2008 e 2012, quatro vereadores foram presos em função de ligações com milícias que dominam favelas e comunidades carentes[5]. A gravidade do tema levou a Justiça Eleitoral a montar um operativo especial, com o escólio de evitar que a ação de grupos criminosos influenciasse a opção dos eleitores. À época, o TRE fluminense noticiou o recebimento de denúncias de que os cidadãos afligidos estariam sendo forçados, inclusive, a fazer uso de seus telefones celulares, a fim de efetuar registros que comprovassem o sentido de seu voto. [6] Apesar dos esforços empreendidos pelo órgão, em 2014 renovaram-se notícias sobre esforços de facções criminosas para alavancar candidaturas. Segundo matéria da revista Carta Capital, as milícias tentam controlar os resultados eleitorais; o Deputado Marcelo Freixo, relator de Comissão como a "CPI das Milícias" afirma ao periódico que os milicianos possuem um projeto não apenas econômico, mas também de poder[7].

[4] Fonte: [http://g1.globo.com/ma/maranhao/eleicoes/2012/noticia/2012/10/doze-milicianos-sao-presos-durante-eleicoes-no-maranhao.html]. Acesso: 27.03.2016.
[5] Fonte: [http://rollingstone.uol.com.br/edicao/23/o-direito-ao-voto#imagem0]. Acesso: 27.03.16.
[6] Fonte: [http:// http://eleicoes.uol.com.br/2012/noticias/2012/05/17/acao-de-milicias-e-traficantes-preocupa-justica-eleitoral-do-rio-de-janeiro.htm]. Acesso: 27.03.16.
[7] Fonte: [http:// http://www.cartacapital.com.br/politica/o-poder-da-milicia-nas-eleicoes-do-rio-de-janeiro-1597.html]. Acesso: 27.03.16.

Assim como o poder religioso, o poder coercitivo não foi contemplado pelo legislador brasileiro, quando da catalogação de formas abusivas a ensejarem a propositura da ação de investigação judicial eleitoral. Diferentemente da espécie religiosa, o emprego do poder coercitivo conta com alguma forma de punição, exatamente nas penas da captação ilícita de sufrágio (art. 41-A, §2º Lei nº 9.504/97). No entanto, o mecanismo é insuficiente para a punição e para a repressão das condutas analisadas, especialmente por ter-se sedimentado na jurisprudência pátria um detalhe de cunho probatório que assinala uma importante distinção entre o reconhecimento de captação ilícita de sufrágio e a caracterização do abuso de poder. Para o Tribunal Superior Eleitoral, a norma que proíbe a captação ilícita adota como bem jurídico protegido a liberdade para o exercício do sufrágio, ao tempo em que o abuso é vedado com o objetivo de resguardar a legitimidade das eleições. De consequência, diferentemente do que se passa com os casos de abuso de poder, a punição pela captação ilícita por coação depende de que se comprove nos autos a participação - ainda que indireta - do candidato (RCED nº 739/RO). No caso do abuso, como o que se pretende não é punir o candidato, mas assegurar a integridade do pleito, o instrumento típico prescinde da demonstração de que o beneficiário tinha conhecimento direto da prática, o que permite a aplicação das sanções legais quando o desequilíbrio é gerado por simpatizantes ou outros sujeitos engajados na campanha. Cuida-se de nuança capaz de contribuir para que o abuso de poder por coação, em muitos casos, acabe por escapar à punição.

7. Conclusão

Nos Estados democráticos, evidencia-se a necessidade de um constante cuidado legislativo no sentido de aprimorar os institutos e técnicas que compõem o microssistema eleitoral, a fim de aperfeiçoar a regulamentação dos pleitos e, também, combater a defasagem identificada entre o sistema normativo e a realidade das eleições. Nesse caminho, Sánchez Muñoz (2007, p. 3) alerta que em uma sociedade em que a imprensa pode manipular a realidade, em que partidos e candidatos veem-se obrigados a dispender altas somas de dinheiro nas campanhas eleitorais, seguir falando de igualdade de acesso aos cargos públicos em um sentido puramente formal, ou seguir definindo a liberdade para o exercício do sufrágio em termos estritamente subjetivos, como a simples ausência de coações ou pressões indevidas pode não responder totalmente à realidade. Em seu juízo, é necessário, redefinir aqueles princípios, colocando a isonomia entre os competidores como elemento central na concepção atual do que se consideram eleições “livres”. Não existe, de fato, real liberdade de

escolha, diante de brechas normativas que permitam o desenvolvimento de atividades ilícitas capazes de deturpar a ação de convencimento do eleitor e promover a quebra da isonomia eleitoral. Esse é o caso do abuso de poder, que nesse caminho debilita o índice de integridade que se atribui a uma competição eleitoral.

Entre as diversas etapas do pleito, o abuso de poder tem lugar durante na campanha, devendo esta ser bem configurada, com o estabelecimento de parâmetros normativos destinados à conservação da legalidade no processo de captação de votos e à promoção da competitividade entre os participantes. Requer-se, enfim, o alcance de um modelo capaz de preservar a cidadania e de combater a corrupção do processo, mediante o efetivo afastamento de condutas consideradas antissociais. Obviamente, o sucesso desse modelo depende da marcha de um processo de aprimoramento legal cujo produto final goze de reconhecido apuro técnico, além de clareza e eficiência.

Avaliado o sistema vigente, nota-se que o modelo brasileiro, ao prever, de maneira inequívoca, a existência de dois instrumentos processuais especificamente destinados à repressão do abuso de poder (inclusive com a estipulação de rol de legitimados, prazos para ajuizamento, rito a ser observado, etc.) apresenta um aceitável nível de clareza. No plano normativo, é regular no quesito eficiência: dispõe de ações hipoteticamente céleres, destinadas à aplicação de sanções administrativas graves, em especial a cassação de mandatos políticos. Peca, porém, no apuro técnico quando, na tentativa de delinear o fenômeno, acaba por conferir-lhe um contorno estiolado, ao reduzir as hipóteses de cabimento a três diferentes faces do abuso de poder (econômico, político e midiático), as quais não esgotam, como demonstrado, suas possibilidades de manifestação. Essa imprecisão técnica tem prejudicado o enfrentamento judicial de hipóteses anômalas, em especial o abuso de poder religioso e o abuso de poder coercitivo, apenas reconhecidos na jurisprudência em casos muitíssimo raros, em que artificialmente encaixados nos casos de abuso legalmente tipificados. Nesse diapasão, é lícito reconhecer que a falta de previsão legal desestimula o ajuizamento de ações específicas, o que reflexamente acaba por expor a integridade do processo de escolha popular. De toda sorte, evidenciada uma situação normativa próxima do que se considera ideal, o arquétipo brasileiro teria um grande salto qualitativo com a adoção de um reparo redacional, dirigido à eliminação da pretensão descritiva constante do parágrafo §9º, do art. 14, da Carta Política, assim como do art. 22, caput, da Lei Complementar nº 64, de 1990. Ter-se-ia, assim, por bem assentado o cabimento da ação de investigação judicial eleitoral diante de casos de abuso de poder em qualquer de suas faces, independentemente de prévia especificação. Selados os flancos, não haveria necessidade de alteração da normativa referente à ação de

impugnação de mandato eletivo, vez que a integridade eleitoral restaria suficientemente protegida com a configuração de uma técnica processual aberta e abrangente.

Referências bibliográficas

AGOZINO, Adalberto. **Ciencia Política y Sociología Electoral**. Buenos Aires: Ediar, 1997.
AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à Ciência Política**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Globo, 2008.
BARROS FILHO, Clóvis de. **Ética na comunicação**. 4ª ed. São Paulo: Summus, 2003.
BIM, Eduardo Fortunato. "O polimorfismo do abuso de poder no processo eleitoral: o mito de Proteu". **Revista do TRE-RS**. Porto Alegre. v. 8. n. 17, jul./dez. 2003.
BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Brasília: Campus, 2000.
CÂNDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral brasileiro**. 13ª ed. Bauru: Edipro, 2008.
CAMPOS, José German Bidart. **El poder**. Buenos Aires: Ediar, 1985.
CAMPOS, José René Olivos. **Ciencia Política**. Ciudad de México: UNAM, 2012.
CASAL, Victor Freire. **Sociología de la religión**. Edição eletrônica Kindle, 2012.
CASTRO, Edson de Resende. **Direito Eleitoral**. 6ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.
DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora UNB, 2009.
ESMER, Yilmaz; PETTERSON, Thorleif. "The effects of religion and religiosity on voting behavior". *In:* DALTON, Russell; KLINGEMANN, Hans-Dieter. **The Oxford handbook of political behavior**. Oxford: Oxford Press, 2007.
FAYT, Carlos Santiado. **Derecho Político**. Tomo II. 12ª ed. Buenos Aires: La Ley, 2009.
FIGUEIREDO, Hernán Gonçalves. **Manual de Derecho Electoral. Principios y reglas**. Buenos Aires: Di Lalla, 2013.
FUKUYAMA, Francis. **As origens da ordem política**. São Paulo: Rocco, 2013.
GAITÁN, Fernando Galvis. **Manual de Ciencia Política**. Bogotá: Temis, 2005.
GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 5ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.
HERMET, Guy; BADIE, Bertrand; BIRNBAUM, Pierre; BRAUD, Philippe. **Dicionário de Ciência Política e das instituições políticas**. Lisboa: Escolar Editora, 2014.
JORGE, Flávio Cheim; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de Direito Eleitoral**. São Paulo: Saraiva, 2014.
KAPLAN, Abraham; LASSWELL, Harold. **Poder e sociedade**. Brasília: UNB, 1979.
MACHADO, Jónatas. **Estado constitucional e neutralidade religiosa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.
MONTES, Adriano. **A política na igreja**. Edição eletrônica Kindle, 2014.
MUÑOZ, Óscar Sánchez. **La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2007.
PRÉLOT, Marcel. **A ciência política actual**. Lisboa: Círculo de Leitores, 1975.
RIBEIRO, Fávila. **Abuso de poder no Direito Eleitoral**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.
RUIZ, Jorge Fernández. **Tratado de Derecho Electoral**. Ciudad de México: Porrúa, 2010.
SÁNCHEZ, Eduardo Andrade. **Introducción a la Ciencia Política**. Ciudad de México: Oxford Press, 2013.
SARTORI, Giovanni. **La democracia en treinta lecciones**. Madrid: Taurus, 2009.
STEIL, Carlos Alberto. "Eleições, voto e instituições religiosas". **Debates do NER**. Porto Alegre. Ano II, n. 3. 2001. p. 73-85.
STOPPINO, Mario. "Poder". *In*: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13ª ed. Brasília: UNB, 2009, p. 933-943.

URIARTE, Edurne. **Introducción a la Ciencia Política. La en las sociedades democráticas**. 3ª ed. Madrid: Tecnos, 2010.
VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de Direito Eleitoral**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
VILAS, Carlos María. **El poder y la política: el contrapunto entre razón y emoción**. Buenos Aires: Editorial Biblios, 2013.
WEBER, Max. **O direito na economia e na sociedade**. São Paulo: Ícone, 2011.