

A igualdade de oportunidades nas competições eleitorais

reflexões a partir da teoria da justiça como equidade de John Rawls

Marcelo Roseno de Oliveira

Resumo

Constitui objeto do presente artigo examinar aspectos da teoria da justiça como equidade de John Rawls, garantindo especial enfoque à questão das liberdades políticas e à igualdade equitativa de oportunidades quanto ao acesso aos cargos públicos, observado o contexto de nações democráticas que realizam eleições periódicas para renovar os cargos de governo, buscando identificar as influências e implicações teóricas sobre o conteúdo do que se identifica atualmente como princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais.

Palavras-chave: justiça; eleições; equidade; igualdade de oportunidades; princípio da igualdade; competições eleitorais.

Abstract

The object of this article is to examine aspects of the theory of justice as fairness by John Rawls, ensuring special focus to the issue of political liberties and fair equality of opportunity in access to public office, in the context of democratic nations that hold regular elections to renovate the offices of government, seeking to identify the influences and theoretical implications on the content of what is identified today as the principle of equal opportunities in electoral contests.

Keywords: justice; equity; equal opportunities; electoral contests.

Artigo recebido em 10 de junho de 2013; aceito para publicação em 14 de julho de 2013.

“[...] o valor das liberdades políticas para todos os cidadãos, qualquer que seja a sua situação social ou econômica, deve ser aproximadamente igual ou pelo menos suficientemente igual, no sentido de que cada qual tenha uma oportunidade equitativa (*fair*) de ocupar uma função

Sobre o autor

Mestre e doutorando em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professor de Direito Eleitoral da Universidade de Fortaleza e da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará. Pesquisador apoiado pela UNIFOR.

pública e de influenciar no resultado das decisões políticas" (RAWLS, John. *Justiça e democracia*. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.178)

Introdução

A justiça como equidade, teoria desenvolvida (e reformulada) em diversas obras do politólogo americano John Rawls, ao pretender apontar qual seria a concepção política de justiça mais apropriada para uma sociedade bem-ordenada, toma por base um contexto social no qual os cidadãos são vistos como livres e iguais, para o que considera um regime de liberdades básicas, dentre as quais insere as *liberdades políticas*, que capacitariam o cidadão a participar da vida pública (2002, p. 143).

Todas as pessoas deveriam ter direito ao mesmo esquema de liberdades, e as desigualdades somente seriam admitidas se fosse assegurado a todos uma igualdade equitativa de oportunidades, privilegiando-se, ainda assim, as pessoas menos favorecidas (princípio da diferença).

Rawls idealiza, então, um sistema político denominado de democracia de cidadãos-proprietários (*property-owning democracy*), no qual seriam realizados plenamente todos os principais valores políticos expressos pelos princípios de justiça que formula, o que não ocorreria, em contraposição, no sistema político que identifica como próprio do estado de bem-estar social capitalista.

Na democracia de cidadãos-proprietários impera o valor equitativo das liberdades políticas, assegurando-se que todos os cidadãos tenham igualdade de oportunidades para exercer os atos da vida política, seja para *afetar o resultado das eleições*, seja para *ter acesso aos cargos públicos*.

A construção doutrinária de Rawls influencia nitidamente a formulação do que se tem denominado nos tempos atuais de *princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais*, cujo delineamento encontra especial impulso teórico na obra do jurista espanhol Óscar Sánchez Muñoz (Madrid, 2007), destacando-se a tarefa da atuação estatal para buscar *desativar* fatores que devem ser irrelevantes nas disputas eleitorais, inclusive mediante ações afirmativas que possam resguardar a equidade.

É possível perceber que os ordenamentos jurídico-constitucionais de várias nações democráticas, dentre os quais o do Brasil,

contemplam normas que protegem especificamente a igualdade de oportunidades ou a equidade da disputa, não obstante ainda convivam com situações de desigualdade nos prérios, albergadas paradoxalmente por regras eleitorais que privilegiam as maiorias políticas, o que é revelado de forma sensível em aspectos como o rateio dos investimentos públicos nos partidos políticos e o direito de antena (acesso ao rádio e à TV).

Constitui objeto do presente artigo examinar aspectos da teoria da justiça como equidade de John Rawls, garantindo especial enfoque à questão das liberdades políticas e à igualdade equitativa de oportunidades quanto ao acesso aos cargos públicos, observado o contexto de nações democráticas que realizam eleições periódicas para renovar os cargos de governo, buscando identificar as influências e implicações teóricas sobre o conteúdo do que se identifica atualmente como princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais.

I. Aspectos da teoria da justiça como equidade de John Rawls

A teoria da justiça como equidade, de John Rawls (1995; 2003), considera a sociedade como um sistema equitativo de cooperação social que se perpetua de uma geração para outra, no qual os cidadãos (que cooperam) são considerados como pessoas livres e iguais. De acordo com essa concepção, os princípios de justiça mais razoáveis seriam aqueles que fossem objeto de acordo mútuo entre pessoas em condições equitativas, o que revela que a teoria parte da ideia de um contrato social.

Uma sociedade bem-ordenada, para Rawls, seria aquela efetivamente regulada por uma concepção pública de justiça, fundada nos mesmos princípios, aceitos por todos. Nessa sociedade *idealizada* por Rawls, as instituições políticas e sociais se relacionariam num sistema de cooperação, compondo o que denominou de “estrutura básica”, que determinaria a maneira como se distribuem direitos e deveres e a divisão das vantagens provenientes da cooperação social, sendo certo que só se admite a desigualdade de renda e riqueza que seja vantajosa para os menos favorecidos.

Rawls aponta que a Constituição política com um Judiciário independente, as formas legalmente reconhecidas de propriedade e a estrutura da economia (na forma, por exemplo, de um sistema

de mercados competitivos com propriedade privada dos meios de produção), bem como, de certa forma, a família, fazem parte da estrutura básica. Ela seria, portanto, o contexto social de fundo, dentro do qual as atividades das associações e indivíduos ocorrem. Uma estrutura básica justa garantiria a justiça de fundo (*background justice*).

Os termos equitativos de cooperação social provêm de um acordo celebrado por aqueles comprometidos com ela. Acordo entre os próprios cidadãos, concertado em condições justas para todos. Essas condições devem situar de modo equitativo as pessoas livres e iguais e não devem permitir que alguns tenham posições de negociação mais vantajosas do que as de outros.

Na posição original, não se permite que as partes conheçam as posições sociais ou as doutrinas abrangentes específicas das pessoas que elas representam. As partes também ignoram a raça, grupo étnico, sexo, ou outros dons naturais como a força e a inteligência das pessoas. Rawls constrói, figurativamente, esses limites de informação, dizendo que as partes se encontram por trás de um véu de ignorância.

Qualquer acordo concertado pelas partes na condição de representantes dos cidadãos é equitativo. Uma vez que o conteúdo do acordo diz respeito aos princípios de justiça para a estrutura básica, o acordo na posição original especifica os termos justos da cooperação social entre os cidadãos assim considerados.

A função dos princípios de justiça, segundo Rawls (2003, p. 10), seria “definir os termos equitativos de cooperação social (Teoria, § 1). Esses princípios especificam os direitos e deveres básicos que devem ser garantidos pelas principais instituições políticas e sociais, regulam a divisão dos benefícios provenientes da cooperação social e distribuem os encargos necessários para mantê-la”.

Os princípios de justiça forneceriam uma resposta para a questão fundamental da filosofia política, formulada por Rawls nos seguintes termos: “qual é a concepção política de justiça mais apropriada para especificar os termos equitativos de cooperação entre cidadãos vistos como livres e iguais e a um só tempo razoáveis e racionais, e (agregamos) como membros normais e plenamente cooperativos da sociedade ao longo de toda a vida, geração após geração?”.

Rawls (2003, p. 60) definiu os dois princípios de justiça nos seguintes termos:

(a) cada pessoa tem o mesmo direito irrevogável a um esquema plenamente adequado de liberdades básicas iguais que seja compatível com o mesmo esquema de liberdades para todos; e

(b) as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições: primeiro, devem estar vinculadas a cargos e posições acessíveis a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades; e, em segundo lugar, têm de beneficiar ao máximo os membros menos favorecidos da sociedade (o princípio da diferença).

O primeiro princípio, segundo Rawls, teria precedência sobre o segundo, de mesmo modo que, quando considerado o segundo, a igualdade equitativa de oportunidades precederia ao princípio da diferença.

Ao tratar do primeiro princípio, o autor destina especial atenção às liberdades básicas, que seriam consideradas como aquelas que forneceriam as condições políticas e sociais essenciais para o adequado desenvolvimento e pleno exercício das faculdades morais das pessoas livres e iguais. Nesse contexto, o autor elenca como básicas: as liberdades políticas iguais; a liberdade de pensamento; e a liberdade de associação, as quais deveriam ser garantidas por uma Constituição, além da liberdade de consciência.

Já quanto ao segundo princípio, Rawls aponta que a igualdade de oportunidades exigiria não só que os cargos públicos e posições sociais estivessem abertos, mas que todos tivessem uma *chance equitativa de ter acesso a eles*. De modo a deixar claro o seu pensamento neste ponto, o autor (2003, p. 62) afirma que: “supondo que haja uma distribuição de dons naturais, aqueles que têm o mesmo nível de talento e habilidade e a mesma disposição para usar esses dons deveriam ter as mesmas perspectivas de sucesso, independentemente de sua classe social de origem, a classe em que nasceram e se desenvolveram até a idade da razão”.

Em sua formulação original da Teoria da Justiça (1995, p. 68), Rawls indicava que:

El segundo principio se aplica, en su primera aproximación, a la distribución del ingreso y la riqueza y a formar organizaciones que hagan uso de las diferencias de autoridad y responsabilidad o cadenas de mando. Mientras que la distribución del ingreso y de las riquezas no necesita ser igual, tiene no obstante que ventajosa para todos, y al mismo tiempo los puestos de autoridad y mando tienen que ser accesibles a todos. El segundo principio se aplica haciendo assequibles los puestos

y, teniendo en cuenta esta restricción, disponiendo las desigualdades económicas y sociales de modo tal que todos se beneficien.

Rawls afirmou em uma reformulação da teoria da justiça como equidade que suas ideias se justificariam num contexto de um concepção *política* da justiça, rejeitando a aplicabilidade de um enfoque mais abrangente. Nesse contexto, inclui as liberdades políticas dentre as liberdades básicas, muito embora afirme expressamente se filiar à tradição liberal (representada por Constant e Berlin) que considera que as liberdades políticas iguais (liberdade dos antigos) têm, em geral, menos valor intrínseco que a liberdade de pensamento e de consciência (a liberdade dos modernos).

Ainda assim, nega a possibilidade de que se exclua as liberdades políticas do rol das liberdades básicas, qualificando-as como “meios institucionais essenciais para proteger e preservar outras liberdades básicas”, e exemplifica: “Quando se nega a grupos e minorias politicamente mais fracos o direito de votar, e eles ficam impedidos de ocupar cargos políticos e de participar de partidos políticos, é provável que seus direitos e liberdades básicos se vejam restringidos, quando não negados” (RAWLS, 2003, p. 202-203).

Ao tratar das liberdades políticas (e de seu valor equitativo), Rawls se preocupa em formular uma construção teórica que refute a crítica costumeira de que as liberdades iguais, no Estado Democrático moderno, seriam meramente formais. O autor admite que direitos e liberdades básicas dos cidadãos são, de fato, iguais: todos têm o direito de voto, de concorrer a cargos políticos e de se filiar a partidos políticos, todavia “as desigualdades sociais e econômicas nas instituições de fundo são comumente tão grandes que aqueles que dispõem de maior riqueza e melhores posições sociais geralmente controlam a vida política e promulgam legislações e políticas sociais que promovam seus interesses” (2003, p. 210).

Apresenta, assim, a ideia de que seria possível distinguir a liberdade e o seu valor, afirmando que, para responder a essa crítica, “a justiça como equidade trata as liberdades políticas de maneira especial”, incluindo no primeiro princípio de justiça “uma providência para garantir o *valor equitativo* das liberdades políticas iguais”:

(I) Essa garantia significa que o valor das liberdades políticas para todos os cidadãos, seja qual for a sua posição econômica ou social, tem de ser suficientemente igual no sentido de que todos tenham uma oportunidade

equitativa de ocupar cargos públicos, de afetar o resultado das eleições e assim por diante. Essa ideia de oportunidade equitativa é comparável com a igualdade equitativa de oportunidades no segundo princípio.

(II) Quando os princípios de justiça são adotados na posição original, supõe-se que o primeiro princípio inclui essa providência e que as partes levam isso em consideração em seu raciocínio. A exigência de valor equitativo das liberdades políticas, bem como o uso de bens primários, faz parte do significado dos dois princípios de justiça.

Embora afirme não ser seu propósito indicar a melhor maneira de realizar esse valor equitativo, recorda que algumas medidas que já estariam sendo tomadas revelariam esse propósito, envolvendo aspectos como: “o uso de fundos públicos para eleições e restrições às contribuições de campanhas, a garantia de um acesso equitativo aos meios de comunicação, e algumas regulamentações da liberdade de expressão e de imprensa (mas não restrições que afetem o conteúdo da expressão)” (RAWLS, 2003, p. 212).

O autor idealiza, então, um sistema político denominado de democracia de cidadãos-proprietários (*property-owning democracy*), no qual seriam realizados plenamente todos os principais valores políticos expressos pelos dois princípios de justiça, em contraposição ao estado de bem-estar social capitalista, que não o faz. Rawls afirma que uma das principais diferenças entre os sistemas é que, na democracia de cidadãos-proprietários, as instituições de fundo “trabalham no sentido de dispersar a posse de riqueza e capital, impedindo assim que uma pequena parte da sociedade controle a economia, e, indiretamente, também a vida política (RAWLS, 2003, p. 196-197).

A democracia de cidadãos-proprietários evitaria o monopólio dos meios de produção por uma pequena classe, não pela redistribuição de renda àqueles que têm menos, “mas sim garantindo a difusão da propriedade de recursos produtivos e de capital humano (isto é, educação e treinamento de capacidades) no início de cada período, tudo isso tendo como pano de fundo a igualdade equitativa de oportunidades” (RAWLS, 2003, p. 197).

2. Os delineamentos do princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais

As democracias modernas, é certo, revelam-se pela preponderância do elemento representativo, manifestado a partir da realização de

eleições frequentes para os cargos de governo (DAHL, 2001, p. 109). Se o componente eleitoral não é suficiente para caracterizar uma nação como democrática, parece, por outro lado, que dificilmente se poderá identificar como tal a que não contemple a realização de eleições livres, justas e frequentes.

Nesse contexto, em que ganham destaque aspectos como a representação e a realização de eleições habituais como forma de legitimação do exercício do poder político, cresce a importância dos organismos eleitorais, ou mais especialmente dos sistemas (modelos constitucionais) de controle das eleições, responsáveis por concretizar a interferência estatal para resguardar que as disputas sejam travadas num *ambiente de igualdade*.

É certo que as relações entre dinheiro e política acabam por revelar uma aproximação visceral (e prejudicial à democracia) entre os detentores do poder econômico e o exercício do poder político, o que faz aumentar a importância do controle estatal de modo a desativar fatores que não deveriam interferir nas escolhas por parte dos eleitores.

Ainda assim, é concebido atualmente que a atuação dos organismos eleitorais não se deve dar exclusivamente por meio de limitações à atuação dos agentes políticos, mas também por ações positivas, que permitam a máxima inclusão política, possibilitando que representantes dos mais diversos segmentos sociais disponham de igualdade de chances quando da disputa dos cargos de representação.

É preciso recordar que, não obstante certo dissenso doutrinário sobre a classificação dos direitos políticos à luz de sua funcionalidade, parece não haver controvérsia quanto ao fato de que eles contêm *dupla dimensão* (ou dimensão mista), postando-se ora como *direitos a ações negativas* (de defesa), ora como *direitos a ações positivas* (prestações estatais), envolvendo, com efeito, um espaço de não intervenção ou abstenção do Estado, e por outro lado um espectro de atuação positiva (fática ou normativa), no sentido de concretizá-los.

O reconhecimento da dimensão prestacional dos direitos políticos envolve, em essência, a ideia de que incumbe ao Estado uma atuação positiva no sentido de assegurar a amplitude da participação política, tornando efetivos os princípios que norteiam tal campo dos direitos fundamentais, ou, em outras palavras, identificando a hermenêutica constitucionalmente adequada, a qual, sem dúvida, será aquela que busque maximizar e dar concretude a valores como a soberania popular, o sufrágio universal e a legitimidade das eleições.

Nesse campo, tomando por base a ordem constitucional instaurada no Brasil a partir da Carta de 88, o investimento público no financiamento das campanhas eleitorais e no acesso dos partidos aos meios de comunicação, como o rádio e a TV, além da atuação para assegurar, por exemplo, a universalização do sufrágio, ampliando a participação de mulheres, estrangeiros, índios e jovens, bem como a extensão do rol de direitos, como ocorreu com a recente edição da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal N° 12.527/2011), enquadraram-se nitidamente como direitos de caráter prestacional.

Se é certo, portanto, que os direitos políticos assumem a natureza de direito a prestações do Estado, a questão tormentosa que se levanta diz respeito aos critérios que serão utilizados para a sua concretização, especialmente quando em conta as disputas eleitorais e o conhecido *princípio da igualdade de oportunidades* entre os contendores. Em outras palavras, implica o estudo sobre quais critérios devem ser utilizados para o oferecimento de tais prestações e quem serão os destinatários delas.

Neste tocante, é de inegável relevo a contribuição de Óscar Sánchez Muñoz (2007, p.12) ao aludir ao fato de que no campo da igualdade de oportunidades é possível distinguir duas grandes visões, ambas vigentes na atualidade: a primeira que coincide com o *princípio da não discriminação*, segundo o qual na contenda os indivíduos devem depender de seu próprio esforço e de suas próprias decisões, sem que possam influir no resultado outros atributos, como o sexo e o nível de recursos econômicos; e a segunda, que está ligada à noção de que as instituições públicas devem atuar para equilibrar a competição entre pessoas que, em virtude de suas origens ou atributos pessoais, estejam em desequilíbrio, exigindo-se, portanto, uma *ação pública de compensação*.

Recorda o autor, em suma, que em todas as competições há fatores relevantes e irrelevantes e que, nos prérios eleitorais, tais componentes decorrem de opções legislativas, as quais deveriam conferir importância a atributos como força de convicção, honradez, sinceridade e capacidade de trabalho, em detrimento de outros como a capacidade de influência derivada de posições de domínio econômico, midiático etc. Indo adiante, aponta uma *dimensão negativa* do princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais, representada pela necessidade de que o Estado limite o uso do poder político, econômico e midiático que influencia as

disputas, mas também uma *dimensão positiva*, a cobrar uma ação pública sobre os fatores irrelevantes – que são os únicos suscetíveis de serem compensados –, pois sem um elemento de compensação restará apenas a ideia de *igualdade formal* nas disputas. Diz ele ser

[...] necesario, pues, compensar de algún modo la situación de inferioridad en que se encuentren algunos de los competidores electorales y permitir que las opiniones políticas que representan dichos competidores tengan la misma oportunidad de hacerse visibles para el electorado, de tal forma que la decisión de los electores pueda ser así auténticamente libre y no venir condicionada por los poderes políticos, económicos o mediáticos.

A partir da observação da ordem constitucional brasileira, Eneida Desiree Salgado (2010, p. 178) identifica o *princípio da máxima igualdade na disputa eleitoral*, que se reflete na ideia de isonomia construída na Constituição, a impor a regulação das campanhas eleitorais. Partindo do que foi alinhado por Muñoz, alude que a ideia de igualdade pode ser compreendida a partir de um princípio de não discriminação, de cunho liberal, ou a partir da *exigência de uma intervenção estatal que assegure o equilíbrio*, indicando que o “sistema brasileiro se aproxima mais dessa segunda leitura”.

O próprio reconhecimento do caráter prestacional dos direitos políticos parece ser o passo decisivo para que se reforce tal perfil, buscando potencializar sua aplicação, uma vez que não se pode opor dúvida quanto ao fato de que alguns direitos políticos assumem claramente tal dimensão na ordem constitucional brasileira, como nos casos do financiamento público de partidos políticos e do acesso gratuito ao rádio e à TV, ou simplesmente pelos investimentos despendidos para a realização das eleições¹.

A efetividade dos direitos políticos como direitos prestacionais parece fundamental para estimular as possibilidades da democracia no Brasil, resguardando, dentre outros valores, o pluralismo político e a

1. A proposta orçamentária do Tribunal Superior Eleitoral para o ano de 2012, quando se realizaram eleições municipais, previa despesas na ordem de R\$ 521,9 milhões para a execução do pleito, conforme noticiado em sua página oficial: “TSE aprova proposta orçamentária da Justiça Eleitoral para 2012”. Disponível em: <<http://agencia.tse.jus.br/sadAdmAgencia/noticiaSearch.do?acao=get&id=1404541>>. Acesso em 24 mai. 2013.

autenticidade do regime representativo, cabendo ter sempre presente a advertência de Filomeno Moraes (2006, p. 26), segundo a qual:

Evidentemente, no Brasil as dificuldades para a realização da democracia são grandes. Sobretudo, porque aqui, em primeiro lugar, a sociedade está substancialmente marcada por desequilíbrios socioeconômicos e por um elevado grau de iniquidade social. E, em segundo, porque é uma sociedade que se caracteriza por um evidente componente autoritário, com uma história pontilhada por manifestações de sentimento anti-representativo.

O caráter prestacional de direitos políticos extraíveis de nossa ordem constitucional, reclamando ações positivas do Estado, compreendendo os investimentos públicos para viabilizar o exercício pleno da democracia, conduz inegavelmente à formulação de algumas questões fundamentais: quais critérios devem ser usados pelo Estado para colocar em prática as prestações num contexto em que se deve assegurar igualdade de oportunidades nas competições eleitorais? Os critérios atualmente adotados têm se revelado eficazes para a ação que se cobra do Estado no sentido de *compensar* ou de *desativar* as influências ilegítimas nos pleitos?

A relevância prática de que se pretenda responder a tais questionamentos é evidente diante da constatação de que, mesmo numa conjuntura que deveria resguardar a igualdade de oportunidades, é possível identificar que o próprio sistema político-eleitoral brasileiro convive com várias situações potencialmente geradoras de desequilíbrio (e de abuso), como os critérios pouco equânimes para o rateio do Fundo Partidário e para a distribuição do tempo dos partidos no rádio e na TV, além da admissão do financiamento privado das campanhas eleitorais, com ausência de limites impostos por lei para os gastos, e fixação de limites relativos para as doações eleitorais. Destarte, não seria demais recordar a advertência que já se fez noutra sede (OLIVEIRA, 2010, p. 99) quanto ao fato de que

[...] mesmo tendo a Justiça Eleitoral avançado significativamente quanto à otimização da tarefa de administrar os pleitos, ainda se convive no Brasil com a ideia corrente de que as eleições são corrompidas, dada a influência do abuso de poder na fase de captação de votos (ou mesmo antes dela, uma vez que, de tão arraigada em nossa cultura política a prática do aliciamento, muitas vezes patrocinada pelo próprio

Estado, tem-se a sensação de que “tudo gira em torno de interesses político-eleitorais”).

Muñoz (2007, p. 88) pontua com precisão a dificuldade para o estabelecimento de critérios de acesso aos direitos políticos (prestacionais) à luz do princípio da igualdade de oportunidades, formulando indagações como:

[...] lo que nos plantea el doble problema de la definición de los criterios de acceso a dicho reparto (?qué competidores van a tener derecho a las prestaciones?) y de la definición de los criterios del propio reparto (?cuánto le va corresponder a cada uno?). La cuestión es: ?Igualdad de oportunidades significa que todos los competidores deben acceder al reparto y que los recursos disponibles han de repartirse por igual entre los distintos competidores ? y, de no ser así, ?cuáles han de ser los criterios admisibles para establecer una diferenciación entre los potenciales beneficiarios?

São, sem dúvida, instigantes perguntas, para as quais se deve construir respostas adequadas, de modo a identificar os contornos e limites dos direitos políticos prestacionais, posicionando-os à luz da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais, especialmente para o fim de examinar se os critérios atualmente em vigor mostram-se consentâneos com os valores republicano e democrático.

3. A influência do pensamento de John Rawls para a formulação do princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais

A construção do perfil do princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais na obra de Óscar Sánchez Muñoz (2007, p. 30) recebe uma influência confessada do pensamento de Rawls. Diz ele que:

La concepción tradicional del Derecho electoral como un conjunto de garantías puramente formales, está dando paso a una concepción basada en las garantías de justicia, lealtad o limpieza (fairness) de la competición electoral. Esta terminología proviene del Derecho anglosajón donde los vocablos fair y fairness poseen siempre un matiz de garantía material o sustantiva, frente a la mera garantía formal. Parece indudable que estos términos sugieren razonamientos muy próximos

a los que sustentan la visión sobre la igualdad de oportunidades que se defiende en este trabajo.

O autor espanhol recorda que Rawls se limita a indicar “*algunos de los instrumentos possibles*” para que se assegure a igualdade de oportunidades nas competições eleitorais, ainda assim ressaltando que os pôr em prática poderia exigir alguns ajustes entre as liberdades básicas.

Rawls afirma que um dos objetivos desse ajuste, em caso de conflitos entre liberdades básicas, é “dar a legisladores e partidos políticos independência em relação a grandes concentrações de poder econômico e social privado numa democracia de propriedade privada, e em relação ao controle governamental e ao poder burocrático num regime socialista liberal” (2003, p. 212).

E indica, em seguida, duas características da garantia do valor equitativo das liberdades políticas:

(a) Primeiro, isso assegura para cada cidadão o acesso equitativo e praticamente igual ao uso de recursos públicos concebidos para servir a um propósito político definido, qual seja, o recurso público especificado pelas regras e procedimentos constitucionais que governam o processo político e controlam o acesso a posições de autoridade política. Essas regras e procedimentos têm de constituir um processo equitativo, elaborado, na medida do possível, para produzir uma legislação justa. As reivindicações válidas de cada cidadão são mantidas dentro de certos limites padrão pela ideia de um acesso equitativo e igual ao processo político enquanto recurso público.

(b) Em segundo lugar, esses recursos públicos têm um espaço limitado, por assim dizer. Sem a garantia do valor equitativo das liberdades políticas, aqueles que dispõem de mais meios poderiam se juntar e excluir aqueles com menos meios. Presume-se que o princípio de diferença não seja suficiente para impedir isso. O espaço limitado do fórum político público permite, digamos, que a utilidade das liberdades políticas esteja muito mais sujeita à posição social e aos meios econômicos dos cidadãos que a utilidade de outras liberdades básicas. É por isso que acrescentamos a exigência do valor equitativo às liberdades políticas.

É evidente, portanto, que o delineamento do conteúdo atual do princípio da igualdade de oportunidades nas competições eleitorais rejeita a igualdade sob o ponto de vista meramente formal, aludindo à necessidade de que a interferência dos organismos eleitorais procure resguardar um ambiente de igualdade substancial, seja por meio

da não-discriminação, seja mediante ações positivas para desativar fatores irrelevantes nas competições.

Muñoz rejeita uma igualdade de trato absoluta entre os partidos políticos, que ignore a representatividade de cada um, pois, do contrário, se fosse dado tratamento igual a todos os partidos, seja os que têm um grande apoio eleitoral seja os que o tenham mais escasso, seriam privilegiados injustificadamente os cidadãos que tenham escolhido participar politicamente por meio dos pequenos partidos.

Ainda assim, aponta que a dimensão positiva do princípio da igualdade de oportunidades assume a feição de um mandado de otimização da visibilidade perante o eleitorado das distintas alternativas políticas envolvidas na disputa: “*mandato que se articula a través de prestaciones públicas dirigidas a compensar el desequilibrio fáctico existente entre los competidores electorales*” (2007, p.274).

No ordenamento jurídico eleitoral brasileiro, é possível encontrar manifestações do princípio. Além da disposição do art. 14, § 9º, da Constituição Federal, que resguarda valores fundantes da disciplina constitucional dos direitos políticos: como a legitimidade das eleições, a ser preservada frente ao abuso do poder político e do poder econômico, há manifestações em nível infraconstitucional que sofrem clara influência do postulado, como a previsão do art. 73, da Lei N° 9.504/97 (Lei Geral das Eleições), ao fixar vedações aos agentes públicos durante as campanhas, apontando que as condutas ali interditadas são “tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”.

Conclusão

É plenamente possível identificar no contexto das modernas democracias eleitorais, a noção de que a disputa dos cargos de governo deve se travar num contexto de rigorosa igualdade, e que tal se dá quando se assegura, de modo equitativo, aos contendores, a igualdade de oportunidades, com clara inspiração nas linhas fundantes da teoria da justiça como equidade de John Rawls.

A igualdade de oportunidades nas competições eleitorais, mais do que um regime que privilegie as liberdades políticas, cobra uma forte interferência estatal, em especial dos organismos eleitorais. Não se trata apenas da não discriminação entre as opções políticas que se apresentam, postulado nitidamente de matriz liberal, mas

sim e especialmente de uma intervenção estatal nas disputas para assegurar a equidade.

A aplicação prática de tais ideias se revela particularmente necessária no contexto de democracias erigidas nas chamadas economias de mercado, em que a relação entre dinheiro e política se mostra cada vez mais próxima, de modo a possibilitar que sejam desativados os fatores irrelevantes das campanhas eleitorais, aperfeiçoando-se, em última análise, a representação política.

Referências

- DAHL, R. (2001). *Sobre a democracia*. Brasília: UnB.
- MORAES, F. (2006). A Constituição da República Federativa do Brasil. *Curso reforma política: novos caminhos para a governabilidade*, Fascículo 01. Fortaleza: Fundação Demócrata Rocha.
- MUÑOZ, Ó. S. (2007). *La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos e Constitucionales.
- OLIVEIRA, M. R. de. (2010). *Controle das eleições: virtudes e vícios do modelo constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum.
- RAWLS, J. (1995). *Teoría de la justicia*. 2. ed. México: FCE.
- _____. (2002). *Justiça e democracia*. São Paulo: Martins Fontes.
- _____. (2003). *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes.
- SALGADO, E. D. (2010). *Princípios constitucionais eleitorais*. Belo Horizonte: Fórum.

