



A LEGITIMIDADE DA OBRIGAÇÃO DE VOTAR NA AUSTRÁLIA

Ana Maria D'Ávila Lopes¹

RESUMO

O artigo analisa a razoabilidade da obrigação de votar dos cidadãos na Austrália, buscando encontrar características similares com o sistema eleitoral brasileiro. Desse modo, temas como a natureza do direito do voto, os possíveis significados do absentismo, as vantagens e desvantagens dos sistemas obrigatórios e voluntários, a fundamentação da obrigação de votar, etc., são desenvolvidos a partir da experiência australiana.

Palavras-chave

Voto. Absentismo. Sistema eleitoral. Eleições. Democracia representativa

ABSTRACT

This article analyzes the reasonableness of compulsory vote in Australia, looking for common characteristics with the Brazilian electoral system. Thereby, topics such as the nature of the right to vote, the possible meanings of absenteeism, the positives and negative aspects of compulsory and voluntary systems, etc. are studied from a comparative perspective based on the Australian experience

Key-words

Vote. Absenteeism. Electoral system. Elections. Representative democracy

O presente artigo visa analisar a legitimidade da obrigação de votar e suas repercussões práticas, a partir do pensamento da professora australiana Lisa Hill, exposto no artigo *"On the reasonables of Compelling Citizens to 'vote': The Australian Case"*.²

A escolha de analisar o sistema australiano do voto obrigatório justifica-se por ser, a Austrália, o Estado que possui o segundo mais antigo sistema obrigatório de votação (após a Bélgica) e, conforme posicionamento majoritário da doutrina estrangeira, o sistema obrigatório mais eficiente de votação.

¹ Mestre e Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora do Mestrado em Direito Constitucional da Universidade Federal do Ceará e do Mestrado e Doutorado em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza.

² HILL, Lisa. *On the reasonables of Compelling Citizens to 'vote': The Australian Case*. **Political Studies**: 2002, vol. 50, Oxford, 2002.

Hill ensina que a legitimidade da obrigação de votar dificilmente tem sido estudada além do enfoque sobre os seus benefícios diretos para o povo, ou além da análise dos problemas que a obrigatoriedade provoca em relação à violação da liberdade de escolha.

Os liberais australianos, por exemplo, têm-se manifestado contra a irrazoável imposição de votar, argumentando que o direito fundamental da liberdade de escolha inclui também o direito de se abster e não votar em uma eleição.

Diante desse e outros posicionamentos contrários à imposição de votar, é que Hill decidiu procurar a justificação dessa imposição sem se limitar à clássica teoria que fundamenta a obrigação de votar apenas no poder de coercibilidade do Estado.

A primeira questão a definir é se a imposição de votar viola algum direito fundamental. Para os liberais, que são contrários à obrigação, o direito à liberdade de escolha é mais importante do que o respeito fechado aos valores democráticos da legitimidade, representatividade, igualdade política e diminuição do poder da elite.

Diferentemente, para a teoria democrática, a participação política da maioria é um elemento essencial de seu próprio conceito, sendo que o absentismo, comum nos sistemas facultativos de votação, pode colocar em dúvida a legitimidade do Estado. Assim, Roberto Amaral afirma que “o conceito de democracia – qualquer – é incompatível com o absentismo, pois a regra que legitima é o governo produto da vontade da maioria, expressa no processo eleitoral”.³ Da mesma forma manifesta-se Paulo Henrique Soares, para quem o absentismo poderia “comprometer ainda mais a credibilidade da população nas instituições políticas nacionais”⁴.

Contra esse posicionamento, Bruno Wanderley Júnior salienta que a obrigatoriedade do voto contradiz o próprio sentido da democracia.

se, porventura, o voto for tratado por um sistema eleitoral como uma obrigação, uma imposição do Poder, ao invés de um direito, ele será uma obrigação, portanto não poderá ser chamado de exercício democrático, uma vez que a democracia se caracteriza pelo direito e o poder de escolha do povo. Direito este não apenas de escolher governantes pelo voto, mas de decidir por sua vontade se vai o não exercer esse direito⁵.

³ AMARAL, Roberto. Apontamentos para a reforma política. *Revista de Informação Legislativa*, ano 38, n. 141 jul./set. Brasília: Senado Federal, 2001, p. 37

⁴ SOARES, Paulo Henrique. Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo. *Revista de Informação Legislativa*, ano 41, n. 161, p. 107-120, jan./mar, Brasília: Senado Federal, 2004, p. 108.

⁵ WANDERLEY JÚNIOR, Bruno. A obrigatoriedade do voto em face da liberdade do cidadão no estado democrático de direito. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, v. 1, n. 39, p. 47-67, Belo Horizonte: UFMG, 2001, p. 59.

Devemos observar, contudo, nas palavras de Regina Maria Macedo Nery Ferrari, que

quando se fala que o voto é obrigatório, nos moldes previstos pelo sistema constitucional brasileiro, se está a fazer referência à obrigatoriedade formal, ou seja, àquela que não está afeta ao conteúdo do voto e que por isso não retrata o dever político de votar⁶

Para Hill, o que se pretende defender não é somente a simples obrigação de participação política, mas defender a igualdade de oportunidade política, que é um dos valores fundamentais de toda cultura liberal, como a australiana. Invocar a liberdade de escolha como um direito superior, não apenas pode colocar em risco os valores democráticos, mas também a própria igualdade de oportunidades.

O sistema obrigatório de votação, segundo Hill, contribui na coordenação e racionalização da democracia, permitindo que os cidadãos, que não se conhecem, possam se comunicar e compartilhar suas preferências. Quando uma pessoa não comparece ao local de votação, está indiretamente se excluindo da sociedade e perdendo toda chance de coordenar suas preferências com as outras pessoas que pensam como ela.

Nesse contexto é que o governo australiano entende que sua função não deve apenas se limitar a alistar e organizar eleições, mas também oferecer a possibilidade de votar pelo correio, nos hospitais e nas prisões. Da mesma forma, o governo deve oferecer horários alternativos para os que, devido a suas crenças religiosas, não possam comparecer ao local de votação em determinado dia ou hora. O problema do absentismo dos aborígenes e das pessoas que moram na Antártida também é considerado, por meio da implementação de mecanismos que possam garantir uma maior participação. Outro exemplo interessante dessa preocupação, vislumbra-se no envio de cartões de aniversário para os australianos que fazem 18 anos, contendo informação eleitoral.

Toda essa preocupação é interpretada não como o afã do Estado australiano de conseguir o maior número de eleitores, mas como uma forma de garantir a igualdade de oportunidades. Com efeito, na medida em que o alistamento e o voto são obrigatórios, o Estado deve tomar as devidas providências para que todos os cidadãos possam cumprir de forma consciente com sua obrigação de decidir os destinos da sua própria sociedade, evitando que compareçam às urnas apenas para fugir das sanções previstas em lei, votando no primeiro nome que lhe sugerirem, em candidato que não conhece, em branco ou ainda, anulando o seu voto⁷.

O princípio democrático da igualdade na participação política não é apenas uma questão simbólica, mas implica também incentivar a participar em atos que afetem os interesses econômicos do povo.

⁶ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. O voto: direito ou dever? *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. v. 12. n. 48 jul/set 2004, p. 91- 101. São Paulo: Revista dos Tribunais, P. 97.

⁷ SOARES, P. op, cit p. 110.

A participação constante do eleitor no processo eleitoral torna-o ativo na determinação do destino da coletividade a que pertence, influenciando, desse modo, nas prioridades da administração pública ao sugerir, pela direção de seu voto, aos administradores e parlamentares, quais problemas desejam ver discutidos e resolvidos, a omissão do eleitor pode tornar ainda mais grave o atraso sócio-econômico das áreas pobres do país⁸

Nos Estados Unidos, cujo sistema de votação é voluntário, estudos comprovam que o governo dá mais atenção aos votantes, e isso é percebido não apenas durante as campanhas eleitorais, mas também na escolha e execução de determinadas políticas públicas.

A pobreza, por exemplo, é um fator de absentismo que termina favorecendo o *status quo*, a desigualdade. Uma das conseqüências mais sérias do absentismo é que não se consegue quebrar o círculo vicioso no qual se encontram os grupos mais desfavorecidos.

No entanto, o simples argumento que a imposição de votar justifica-se pelo próprio interesse do votante de receber as prestações públicas-estatais, não é suficiente para qualificá-lo como um dever, visto que o governo tem a obrigação de cuidar de todos, e não apenas dos votantes e é, justamente, esse o motivo pelo qual o Estado pode exigir que todos votem.

Questão relevante a determinar é se o absentismo é uma forma de expressão política a qual, para os liberais, poderia ser interpretada como uma eloqüente aceitação ou contentamento da situação em vigor. Não obstante, estudos realizados nos Estados Unidos, em 1996, comprovaram que os não votantes estavam duas vezes mais insatisfeitos com o governo do que os votantes.

Nesse sentido, resulta muito simplista a interpretação que se faz do absentismo como uma forma de contentamento ou aceitação do governo. Existem outros fatores relevantes que devem ser cuidadosamente levados em consideração como, por exemplo:

- a. isolamento geográfico: pela dificuldade das pessoas de se deslocarem aos centros de votação;
- b. isolamento social: pelo sentimento incorporado de exclusão social que a pessoa possa experimentar;
- c. baixa renda: pela necessidade de comparecer ao centro de trabalho em vez de ir a se alistar ou votar, ou até pela falta de dinheiro para o transporte público;
- d. baixa educação: pelo desconhecimento dos direitos dos que a pessoa é titular e a falta de consciência sobre a importância da participação política;

⁸ SOARES, P. op. cit. p. 108.

- e. desemprego: não apenas pela falta de recursos econômicos que essa situação implica, mas também pelo sentimento de exclusão social que provoca;
- f. juventude: pela falta de consciência da importância da participação.

Observe-se, assim, que o absentismo pode ter muitas significações e não necessariamente deve ser interpretado como uma forma de concordância ou até de protesto contra o governo. Deve-se, nesse sentido, observar que não apenas o voto validamente emitido é uma manifestação política, pois o voto em branco⁹, o voto nulo e o voto “slogan” (contendo alguma frase significativa), são formas de expressão que devem ser levadas em consideração em uma análise sobre os sistemas de votação¹⁰

O absentismo tem um valor, uma significação, pois transfere o poder dos excluídos para os interesses dos mais fortes, como afirma Hill, não se trata de um jogo 0 – 0¹¹.

Os defensores do sistema voluntário afirmam que não todo mundo se abstém no sistema voluntário, ainda que, segundo Hill, o mais importante não é saber *quantos* não votam, mas *quem* não vota. É um fato comprovado que nos lugares com maior desigualdade social, maior é o absentismo¹².

Os defensores dos sistemas voluntários não apenas defendem que não há obrigação de votar, mas que não votar é moralmente indiferente. Contrariamente, nos sistemas onde existe a obrigação de votar considera-se esta não apenas uma obrigação, mas é qualificada como uma ação racional, pois votar constitui um dever cívico e social para com os outros membros da sociedade.

Votar é uma atividade social, coletiva, e não individual. Os sistemas obrigatórios mostram os erros dos sistemas voluntários, que concebem o direito de votação como um direito individual. Desse modo, as incongruências entre a imposição de votar e o direito de escolha, terminam quando o voto passa a ser considerado uma ação coletiva, e não mais uma ação individual.

Para muitos doutrinadores o ato de votar constitui um dever, e não um mero direito; a essência desse dever está na idéia da responsabilidade que cada cidadão tem para com a coletividade ao escolher seus mandatários¹³.

Na doutrina tradicional, encontramos diferentes posições a respeito da

⁹ Sobre o valor político do voto em branco ver: COSTA, Tito. A propósito de votos em branco e votos nulos em eleições proporcionais e majoritárias. *Revista de Estudos Eleitorais*. v. 1. n. 2. p. 131-137. mai/ago. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 1997.

¹⁰ Cf. POWER, Timothy J. ROBERTS, J. Timmons. Voto obrigatório, votos inválidos e abstencionismo no Brasil. *Revista de Estudos Eleitorais*. v. 1. n. 3. p. 161-196. set/ dez. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 1997.

¹¹ HILL, L. op. cit. p. 86.

¹² HILL, L. op. cit. p. 84.

¹³ SOARES, P. op. cit. p. 108.

natureza do voto¹⁴. Assim, para Rousseau¹⁵, o voto era um direito individual, enquanto que para Jellinek¹⁶, o voto era visto como uma função social. De forma intermédia, Duguit¹⁷ afirmava que não podia ser negado o caráter pessoal da manifestação do eleitor, sendo assim simultaneamente um direito individual e uma obrigação de cumprir uma função estatal.

Uma visão diferente é a apresentada por Carré de Marberg¹⁸ para quem o voto não implicaria a atividade simultânea de exercer um direito e uma função social, conforme a teoria de Duguit, mas seriam duas situações alternativas, sendo o voto inicialmente uma faculdade subjetiva individual assegurada pelo Estado, transformada, posteriormente, em uma função social, momento em que a vontade do cidadão passa a ser parte do corpo eleitoral. De forma similar pronunciava-se Hauriou¹⁹, para quem o problema deve ser analisado a partir da distinção entre o eleitor individualmente considerado e o eleitor como parte do corpo eleitoral ao qual pertence.

De qualquer forma, o sufrágio, segundo Jorge Miranda, “pode ser considerado como o único capaz de proporcionar a formação e manifestação de uma vontade unitária e o mais eficaz meio de o povo agir sobre seus governantes”.²⁰ Tratando-se, segundo o mestre português, de um direito político cujo exercício é realizado em conjunto por todos os seus titulares, daí que o resultado seja global, pois embora cada cidadão vote individualmente, o voto somente terá valor se somado aos dos restantes eleitores.

No direito brasileiro, o voto apresenta o duplo caráter de ser um direito individual e uma função social²¹. Nas palavras de Regina Maria Macedo Nery Ferrari,

O sistema brasileiro busca, como a Itália, uma solução eclética, que procura conciliar o sufrágio universal, fundado na soberania popu-

¹⁴ Cf. RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. Forense. Rio de Janeiro, 1998.

¹⁵ ROUSSEAU, Jean Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Cultrix, 1999, L. Livro IV.

¹⁶ JELLINEK, George. **Tratado general del Estado**. Mexico. Continental, 1958. p. 477-478.

¹⁷ DUGUIT, Leon. **Traité de Droit Constitutionnel**. T. II. Paris: Librairie Fontemoing & Cie. 1928, p. 589.

¹⁸ CARRE DE MALBERG, R. **Teoria General del Estado**. México: Fondo de Cultura Económica, 1948, p. 507.

¹⁹ HAURIOU, Maurice. **Princípios de derecho político y constitucional**. Madri: Reus 1927, p. 237.

²⁰ MIRANDA, Jorge. **A democracia representativa: princípios e problema gerais**. **Estudos Eleitorais**. v. 2, n. 1, jan./abr. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 1998, p. 12.

²¹ **Constituição Federal brasileira de 1988**:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante

(...)

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

(...)

lar, com a obrigatoriedade do voto e sanções que serão impostas ao eleitor pelo não cumprimento desta obrigação. Aceita o voto como um direito de função, conjugando a função eleitoral (um direito) com o seu correlato exercício (dever ou obrigação)²².

Questiona-se a respeito da semelhança entre a obrigação de pagar impostos e a obrigação de votar assim, se uma pessoa tem a obrigação de pagar impostos, como forma de contribuir com o Estado, teria também a obrigação de votar e decidir como o Estado deve ser governado. Hill nega essa comparação, afirmando que no caso do sonegador de impostos, por exemplo, este se beneficia do seu não cumprimento, enquanto que no caso do não votante, estudos mostram que seu absentismo lhe irá trazer menos benefícios do que se tivesse cumprido com sua obrigação.

Hill compara a obrigação de votar com a obrigação de educar, de assistir à escola, porque é uma forma de aprender o “complexo código social”²³ e faz a vida social e econômica possível, visto que a educação obrigatória é uma forma de buscar a igualdade de oportunidades. O fim da obrigatoriedade do voto para Soares “significaria um ganho irrisório de liberdade individual, constituindo, porém, uma perda substancial do nível de participação dos cidadãos no processo eleitoral”²⁴. De qualquer forma, a limitação à liberdade de escolha é pequena em relação a outras imposições estatais já existentes, como pagar impostos, participar do Tribunal de Júri, etc

A obrigação de votar é uma obrigação entre os cidadãos. É uma rua de mão dupla, que envolve reciprocidade e mútuo benefício. Votar não pode ser entendido apenas como uma conglomeração de massas de atos individuais, mas como um agir coletivo. Nesse sentido, a obrigação justifica-se não apenas em relação ao próprio desenvolvimento, mas a do vizinho. A obrigação para com o Estado é secundária e prudencial.

Para alguns autores, a discussão sobre se o voto deve ou não ser obrigatório centra-se mais em uma “questão de conceitos e de valores, do que a uma questão de fato”²⁵. No Preâmbulo do *Australian Citizenship Amendment Bill* de 1993, não se fala do “dever individual”, mas dos “laços comuns” que existem na sociedade. Por isso que na Austrália votar é uma questão cultural

Obrigação de votar é razoável porque beneficia os interesses da comunidade e protege os valores democráticos liberais e morais. Nesse sentido, conclui Hill afirmando que,

- a. obrigação de votar existe em função do interesse do eleitor;
- b. imposição é o meio para acabar com o absentismo;

²² FERRARI, R. op. cit. p. 96.

²³ HILL, L. op. cit. p. 92.

²⁴ SOARES, P. op. cit. p.109.

²⁵ SANTOS, Eurico A. Gonzalez Cursino. Da obrigatoriedade do voto. *Revista de Informação Legislativa*. a. 41. n. 161. jan/mar 2004. Brasília: Senado Federal, 2004, p. 103.

- c. imposição de votar é mais uma obrigação com os outros cidadãos do que com o Estado;
- d. a imposição de votar é uma obrigação com os outros cidadãos porque é universal e contribui para que toda a sociedade possa se desenvolver; mas, é também uma obrigação para com o Estado porque implica certo investimento público na realização das eleições, permitindo e fomentando a proteção de bens públicos e valores políticos;
- e. a obrigação de votar é razoável porque conduz a sociedade a proteger diversos valores democráticos, liberais e morais.

A exigência da participação política de todos os membros de uma sociedade justifica-se pela necessidade de dar concretização aos ideais de liberdade, igualdade e solidariedade, propostos como metas a serem alcançadas por todo Estado que pretenda ser considerado democrático, onde não seja possível conceber a existência de direitos sem seus correlatos deveres.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Roberto. Apontamentos para a reforma política. **Revista de Informação Legislativa.**, ano 38. n. 141, p. 29-65, jul./set, Brasília: Senado Federal, 2001.

CARRE DE MALBERG, R. **Teoría General del Estado**. México: Fondo de cultura Económica, 1948.

COSTA, Tito. A propósito de votos em branco e votos nulos em eleições proporcionais e majoritárias. **Revista de Estudos Eleitorais**. v. 1. n. 2. p. 131-137. mai/ago. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 1997.

DUGUIT, Leon. **Traité de Droit Constitutionnel**. T. II. Paris: Librairie Fontemoing & Cie. 1928,

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. O voto: direito ou dever? **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. v. 12. n. 48 jul/set 2004, p. 91- 101. São Paulo: Revista do Tribunais, 2004.

HAURIOU, Maurice. **Principios de derecho político y constitucional**. Madri: Reus, 1927.

HILL, Lisa. On the reasonables of Compelling Citizens to 'vote': The Australian Case. **Political Studies**: 2002, vol. 50, p. 80-101. Oxford, 2002.

JELLINEK, George. **Tratado General del Estado**. Mexico. Continental, 1958.

MIRANDA, Jorge. A democracia representativa: princípios e problema gerais. **Estudos Eleitorais**. v. 2, n. 1, jan./abr. p. 12, Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 1998.

POWER, Timothy J. ROBERTS, J. Timmons. Voto obrigatório, votos inválidos e abstencionismo no Brasil. **Revista de Estudos Eleitorais**. v. 1. n. 3. p. 161-196. set/ dez. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 1997.

RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. Forense. Rio de Janeiro, 1998.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Cultrix, 1999.

SANTOS, Eurico A. Gonzalez Cursino. **Da obrigatoriedade do voto**. **Revista de Informação Legislativa**. a. 41. n. 161. jan./mar 2004. Brasília: Senado Federal, 2004.

SOARES, Paulo Henrique. Vantagens e desvantagens do voto obrigatório e do voto facultativo. **Revista de Informação Legislativa**. ano 41. n. 161, p. 107-120, jan./mar, Brasília: Senado Federal, 2004.

WANDERLEY JÚNIOR, Bruno. A obrigatoriedade do voto em face da liberdade do cidadão no estado democrático de direito. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, v. 1, n. 39, p. 47-67, Belo Horizonte: UFMG, 2001.