

Introdução

O direito constitucional comparado, área do direito público, sofreu grande desprestígio em boa parte do século XX, havendo questionamentos acerca de seu valor e utilidade, tendo o direito comparado se voltado predominantemente para a área do direito privado. Uma das dificuldades que se apontava nesse tipo de estudo era que o direito público seria mais influenciado por uma gama de fatores extra-legais do que o direito privado, como política, história e economia¹. Argumentava-se, também, que não haveria benefícios práticos a partir desses estudos, o que revelava a preocupação de comparatistas com objetivos funcionalistas e harmonização de direito, em particular².

A partir de 1980, entretanto, o direito constitucional voltou a ter destaque nos estudos de direito comparado, considerando-se que por meio desses trabalhos se enriqueceria a prática e o aprendizado do próprio direito constitucional³.

Entre os motivos que contribuíram para o surgimento do interesse em direito constitucional comparado, está a propagação global do constitucionalismo e massivos transplantes de certas ideias constitucionais básicas como essenciais. Desde o final da Guerra Fria, um substancial número de regimes no Leste Europeu, América Latina, Ásia e África adotaram novas constituições ou emendaram as suas significativamente, como forma de realizar sua transição para a democracia. Além disso, constatou-se que a complexidade de contexto não é uma questão unicamente para o direito, mas também a outras disciplinas⁴.

É interessante notar que, embora o Líbano não tenha tido que realizar essa transição democrática, suas emendas constitucionais recentes mais significativas se deram nesse período, em 1990, após a guerra civil que abalou o país por quinze anos, e teve alguns desses ideais adotados, especialmente em seu preâmbulo. O Brasil, por sua vez, passou pelo mencionado processo de transição para um regime democrático, e o texto constitucional de 1988 foi elaborado como um

¹ BOUGHEY, JANINA. Administrative Law, the next frontier for Comparative Law In: Revista International & comparative Law Quarterly, volume 62, part 1, january 2013, p.57

² Ibid., p.58

³ Ibid., p. 94.

⁴ Ibid., p. 60.

documento atualizado com as mais recentes tendências do constitucionalismo contemporâneo⁵.

Atualmente, o Direito Comparado, em geral, e o Direito Constitucional Comparado, em particular, constituem, nas palavras de Orione Dantas de Medeiros, um “novo” espaço de reflexão o qual, a cada dia, tem atraído estudiosos do direito, preocupados com os problemas advindos de um mundo globalizado, marcado pelas diferenças, inseguranças e incertezas que desafiam os teóricos do direito neste início de século XXI⁶. Em suas palavras:

“Cabe ao Direito Constitucional Comparado, como ramo do Direito Comparado, apresentar-se como um dos elementos desse universalismo, tentando ajudar na compreensão dessa complexidade, de uma realidade cada vez mais cambiante, em um contexto de desenvolvimento científico e tecnológico, representado pelo surgimento e difusão em escala global da comunicação, via Internet, que torna as relações da vida nacional e internacional cada vez mais próximas e mais complexas, em sua multiplicidade de direitos, facilitando recepções legislativas para solução de problemas semelhantes”⁷.

Marilda Rosado de Sá Ribeiro, em artigo intitulado “A importância do direito comparado”, acrescentou que:

“O comparatista é o melhor crítico do Direito, além de ser o mais criativo e não se cegar pela suposta superioridade de seu próprio sistema, despindo-se de visões xenofóbicas e nacionalistas”⁸.

Diante da crescente importância do direito constitucional comparado, principalmente como meio para compreender a diversidade e a multiplicidade, o presente trabalho busca empreender um estudo de direito constitucional comparado entre os direitos brasileiro e libanês em relação aos instrumentos de participação política, consagrados como tais, nos dois ordenamentos. Visa focalizar, pois, os meios de exercício da soberania popular, já que ambos os Estados adotam o princípio democrático.

⁵ Prova disso é o artigo de Ana Lucia de Lyra Tavares, em que analisa as múltiplas fontes de direito estrangeiro que influenciaram a Constituição de 1988. TAVARES, Ana Lucia de Lyra. *A Constituição Brasileira de 1988: subsídios para os comparatistas* In: Revista de Informação Legislativa a.28 n. 109 jan.-mar. 1991, 71-108.

⁶ MEDEIROS, Orione Dantas de. *Direito Constitucional Comparado Breves aspectos epistemológicos*, Brasília a. 47 n. 188 out./dez. 2010, p. 313.

⁷ Ibid., p. 315.

⁸ SÁ RIBEIRO, Marilda Rosado de. Importância do direito comparado. In: *O Direito Internacional Contemporâneo. Estudos em homenagem ao Professor Jacob Dolinger*. TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luís Roberto (Org.). Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 681.

A Constituição da República Federativa do Brasil o faz em seu artigo 1º, parágrafo único, ao declarar que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. A Constituição Libanesa, por sua vez, em seu preâmbulo, nos itens C e D, proclama que o Líbano é uma República democrática parlamentar baseada no respeito às liberdades públicas, e, também, que as pessoas são a fonte da autoridade e soberania, e devem exercer esses poderes através das instituições constitucionais.

A opção democrática feita por esses Estados acarretou a previsão constitucional de uma série de mecanismos de participação, que se traduzem em regras infraconstitucionais atinentes ao exercício dos direitos políticos e ao funcionamento dos sistemas eleitoral e partidário.

Objetiva-se, assim, compreender a democracia brasileira e a libanesa por meio do direito comparado, considerado por alguns como ciência autônoma e por outros como mera aplicação do método comparativo ao direito. Marilda Rosado explica que, mesmo entre aqueles que consideram o direito comparado uma ciência, não há unanimidade, de maneira que, enquanto uns consideram como ramo da ciência jurídica, outros o concebem como parte de uma ciência comparativa geral e há, por fim, quem acredita possuir uma concepção universalista⁹.

Ivo Dantas, que trata do tema em seu livro *Direito Constitucional Comparado*, acredita que trata-se de uma ciência, e não como um método. O método seria um dos elementos que autorizam a caracterização como ciência, ao lado de um objeto formal e de uma autonomia doutrinária e didática. Não há uma autonomia legislativa, mas as legislações nacionais poderão utilizar-se dos resultados do Direito Comparado para aperfeiçoar-se¹⁰.

De qualquer forma, as comparações jurídicas são efetuadas e no presente caso, o cotejo visa identificar as semelhanças e diferenças, relativamente aos mecanismos de participação política, em contextos jurídico-políticos tão diversos como o Brasil e o Líbano. As diferenças, longe de serem um empecilho, constituem-se em ferramentas de compreensão da especificidade de cada país, propiciando uma ampliação do conhecimento da diversidade de manifestação dos fenômenos jurídicos e políticos.

⁹ *Ibid.*, p. 683.

¹⁰ DANTAS, Ivo. *Direito constitucional comparado*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 102.

A escolha do Líbano como termo de comparação decorre, precisamente, do interesse em conhecer, de um lado, as suas características distintas das do sistema jurídico-político pátrio e, de outro, aprofundar o estudo do sistema brasileiro, que, quando comparado, revela, também, a sua especificidade. O direito libanês ilustra de modo marcante a convivência de heterogêneos, principalmente do ponto de vista das religiões adotadas, tendo nascido como um “lar” para cristãos, em meio a uma região amplamente dominada por muçulmanos. Essa questão atinente à formação do Estado libanês explica grande parte de suas peculiaridades e acarretou a opção por um sistema político fundado na democracia consensual¹¹, diversa do modelo de democracia representativa adotado no Brasil.

Considerou-se também, na escolha do tema que, em ambos os Estados, ele é fundamental, sendo objeto de frequentes disputas nas respectivas arenas políticas, visto que é o exercício do poder que está em jogo. No Brasil, isso se demonstra pela aprovação da chamada “Lei da Ficha Limpa” (Lei Complementar n. 135/2010), que estabelece novas hipóteses de inelegibilidade e pelo ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal tendo como objeto o questionamento da constitucionalidade dessa lei. No Líbano, a agenda política evidencia a importância dessas questões, tendo em vista que avultam certas correntes que advogam mudanças fundamentais no modelo consensual de democracia lá adotado, pleiteando-se diversas reformas no sistema eleitoral. Constitui, assim, a estrutura constitucional libanesa um manancial rico para a análise comparativa entre sistemas políticos-jurídicos.

Com o presente trabalho pretende-se, portanto, comparar as duas estruturas constitucionais, buscando-se examinar os instrumentos de exercício da cidadania previstos pelas respectivas ordens constitucionais e as formas pelas quais eles são utilizados. A intenção é, assim, estudar as formas pelas quais esta participação política se dá, bem como avaliar a sua efetiva implementação.

¹¹ De acordo com alguns autores, a partir de estudos comparativos de sistemas políticos diversos, pode-se constatar, na prática, a existência de diferentes modalidades de democracia, dentre as quais se encontra a democracia consensual. Esse tipo de regime político, como o nome indica, é baseado no consensualismo, e costuma predominar em Estados que possuem sociedades plurais, isto é, profundamente marcadas por diferenças religiosas, ideológicas, lingüísticas, culturais, étnicas ou raciais, como é o caso do Líbano. (LIJPHART, Arend. *Modelos de Democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, 49).

Alguns critérios de comparação foram selecionados, no intuito de realizar uma identificação metódica de semelhanças e diferenças entre essas estruturas constitucionais, para que evitemos cair na armadilha da justaposição dos direitos libanês e brasileiro¹². Esses critérios e variáveis serão distribuídos entre os capítulos do presente trabalho, conforme veremos adiante.

De início, não se poderia empreender um estudo dessa natureza sem a indicação, preliminar, de dados básicos relativos aos contextos jurídicos e sociopolíticos dos dois países, o que será objeto do Capítulo I. Nele, serão fornecidos elementos informativos básicos relativos ao tipo de democracia adotado, ao contexto de elaboração das constituições, à composição das populações, à situação geopolítica, às formas de governo e de Estado, e também, aos meios culturais e educativos que repercutem na expressão da vontade popular.

No segundo capítulo, identificar-se-ão as principais normas dos sistemas eleitorais dos dois sistemas referentes à frequência das eleições; à distribuição das cadeiras no Poder Legislativo; às técnicas de escolha de cargos importantes; à propaganda eleitoral; ao controle das eleições, entre outras. O mesmo se fará em relação aos sistemas partidários, abordando-se a sua importância no processo político; a base jurídica dos partidos políticos; sua forma de criação; financiamento e prestação de contas, entre outras.

No terceiro capítulo, serão focalizadas regras referentes ao exercício da soberania popular, mais especificamente o direito de sufrágio – com considerações acerca de suas características, da capacidade eleitoral ativa e passiva, da privação dos direitos políticos, das inelegibilidades – e a previsão, nos ordenamentos jurídicos, de instrumentos de participação política direta.

O capítulo quatro, por fim, será destinado a realizar o cotejo das duas estruturas constitucionais, tendo em mente aferir a efetividade da participação política nos respectivos contextos, a partir de suas previsões legais, principalmente quanto à sua amplitude (buscando responder à pergunta sobre quem efetivamente participa politicamente), aos instrumentos indiretos e diretos consagrados (no intuito de entender quais os meios são utilizados nessa participação política) e à efetividade das normas sobre como essa participação se

¹² Ana Lucia de Lyra Tavares faz esse alerta no artigo Notas sobre as dimensões do direito constitucional comparado. TAVARES. Ana Lucia de Lyra. Notas sobre as dimensões do direito constitucional comparado In: Revista brasileira de direito comparado. Rio de Janeiro, 2011. n. 37, p. 101.

instrumentaliza (observações sobre o sistema eleitoral, partidário, característica do voto). Nesse ponto, não nos limitaremos a recordar o que encontramos nas leis desses Estados, mas acrescentaremos informações acerca da realidade política dos mesmos.

Tal tarefa, é necessário esclarecer, não se mostra fácil, tendo em vista a grande dificuldade de se encontrar bibliografia específica e atualizada sobre o tema, especialmente no tocante ao sistema libanês. Entretanto, a riqueza do estudo, que permite compreender parte da realidade do Oriente Médio, região de grande importância do ponto de vista geopolítico, constitui grande motivação no para enfrentar este desafio.