

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Felipe José de Oliveira Duch

**Igualdade Política no Sistema de Eleição
Presidencial dos Estados Unidos**

MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

São Paulo
2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Felipe José de Oliveira Duch

**Igualdade Política no Sistema de Eleição
Presidencial dos Estados Unidos**

MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais sob a orientação do Prof. Dr. Cláudio Gonçalves Couto

São Paulo
2009

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Duch, Felipe

Igualdade Política no Sistema de Eleição Presidencial dos Estados Unidos.
São Paulo: PUC-SP, 2009. Nº f. 1379

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. São Paulo – SP.

Orientador: Prof. Dr. Cláudio G. Couto

1. Igualdade Política. 2. Sistema Eleitoral.
3. Federalismo. 4. Democracia.

Banca Examinadora

Agradecimentos

Ao Prof.Dr. Cláudio Gonçalves Couto, pela decisiva e dedicada orientação, fundamental na realização do trabalho.

Ao Prof.Dr. Rogério Bastos Arantes, pelas sugestões e orientações iniciais.

Ao Prof.Dr. Adrián Gurza Lavalle, pelo incentivo no mestrado e pelos ensinamentos na iniciação científica.

Ao Prof.Dr. Matthew Taylor e ao Prof. Dr. Fernando Abrucio, pelas observações feitas na qualificação, essenciais para a pesquisa.

À Prof.^a Dr.^a Vera Chaia e ao Prof^o.Dr.^o Miguel Chaia, profissionais exemplares, pelas aulas inspiradoras e instigantes.

Ao Prof. Everaldo José de Campos Pinheiro, pela atenção e colaboração.

Aos funcionários da agência Bairro Assunção do Banco do Brasil, em especial ao Alberto Rosalino, que possibilitou o acompanhamento das aulas.

Aos meus pais, Zenobia e Fernando, que estiveram sempre ao meu lado, com carinho e dedicação me apoiaram incondicionalmente.

Às minhas queridas irmãs, Renata e Fernanda, que, apesar da distância, foram presentes em todos os momentos.

À minha noiva Carolina, pelo constante incentivo e compreensão

Resumo

DUCH, Felipe J.O.. *Igualdade Política no Sistema de Eleição Presidencial dos Estados Unidos*. São Paulo: PUC-SP, 2009. Dissertação (Mestrado) sob orientação do Prof. Dr. Cláudio Gonçalves Couto.

O sistema eleitoral presidencial dos Estados Unidos permite que um candidato seja eleito sem conquistar a maioria dos votos populares. A possível vitória da minoria é consequência da distorção entre a preferência dos cidadãos expressada através do voto popular e o resultado oficial decidido no colégio eleitoral. Esse fenômeno ocorreu em cinco ocasiões, o mais recente em 2000, porém em outras vinte e quatro eleições apenas 1% dos votos populares em um ou alguns estados poderiam provocar a vitória do candidato menos votado. Retrocedemos na história político-eleitoral, até a promulgação da Constituição de 1787, para identificar os problemas crônicos do sistema eleitoral que precarizam sua legitimidade – notadamente a ausência de igualdade política entre os eleitores de diferentes estados. Reconstruímos as causas que levaram os autores, na Convenção Constitucional, a priorizar o federalismo na construção de uma engenharia institucional que impedisse a tirania da maioria, que, por sua vez, criou um sistema eleitoral presidencial com características contra-democráticas, principalmente no que tange a questão da igualdade política e a participação popular. Percebemos, entretanto, uma evolução democrática durante sua história e pesquisamos como e o que ocasionou esse processo, para verificar as possibilidades do fortalecimento de um processo eleitoral mais democrático. Os motivos contemporâneos da estabilidade política-eleitoral, todavia, parecem residir menos no ideário político original da Convenção, e mais na existência de forte consenso nas elites políticas e econômicas a respeito da preservação do *status quo* na ordem política desse país. A metodologia adotada envolve tanto uma retrospectiva histórica, o que pressupõe uma pesquisa bibliográfica e documental, quanto uma reflexão analítica informada pela teoria política, especialmente nos campos das teorias democráticas e da igualdade política.

Palavras-chave: igualdade política, sistema eleitoral, federalismo, democracia

Abstract

The presidential electoral system of the United States allows the election of a candidate without conquering the majority of the popular votes. The minority's victory is a consequence of the distortion between the preference of the citizens expressed through the popular vote and the official result decided in the Electoral College. This phenomenon occurred in five occasions, most recent in 2000, however in others twenty four elections only 1% of the popular votes in one or some states could provide the victory of the minority. This research retrocedes in the politician-electoral history, until the promulgation of the Constitution of 1787, to identify the chronic problems of the electoral system that oppose its legitimacy - obviously the equality politics absence between the voters of different states. We reconstructed the causes that had taken the authors, in the Constitutional Convention, to prioritize the federalism in the construction of an institutional engineering to hindered the tyranny of the majority, but, also created a presidential electoral system with characteristics that constrained the democracy, particularly the equality politics and the popular participation. We perceive, however, a democratic evolution during its history and research what it caused this process, to verify the possibilities of the reinforcement of a more democratic electoral process. The reasons contemporaries of the politics-electoral stability, however, seem to less inhabit in the original ideation of the Convention, and more in the existence of strong consensus in the elites politics-economic regarding the preservation of the *status quo* in the order politics of this country. The methodology involves a historical retrospect in such a way, what it estimates documentary and a bibliographical research, how much an analytical reflection informed by the theory politics, especially in the fields of the democratic theories and the equality politics.

Keywords: equality politics, electoral system, federalism, democracy

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: 1800: Empate Eleitoral	46
Tabela 2: 1824: Eleição sem Vencedor no Colégio Eleitoral e Decisão da Câmara .	46
Tabela 3: Distribuição dos Votos Eleitorais por Estado	49
Tabela 4: O impacto eleitoral do terceiro partido e suas discrepâncias eleitorais	61
Tabela 5: A não obrigatoriedade do voto e o comparecimento às urnas	63
Tabela 6: Grandes disparidades entre o voto eleitoral e o voto popular	66
Tabela 7: A derrota do voto popular no Colégio Eleitoral	69
Tabela 8: Eleições decididas pela minoria de alguns Estados (diferença inferior à 1% em âmbito nacional)	78
Tabela 9: Datas e votos da ratificação	95
Tabela 10: Ratificação por maioria simples e supermaioria	100
Tabela 11: 1800: Eleição sem vencedor	116
Tabela 12: 1860: Vitória de Lincoln e derrota da escravidão	118

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Características dos principais partidos: Democratas x Republicanos	60
Quadro 2: A escolha do sistema de eleição presidencial da Convenção Constitucional de 1787	89
Quadro 3: Democratização da Constituição: emendas relacionadas ao sistema político-eleitoral	124

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: A relação entre às cédulas “borboletas” e as postais	54
Gráfico 2: Distribuição dos votos populares nos Condados	56

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Cédula “borboleta”	51
------------------------------------	----

SUMÁRIO

Introdução	16
Capítulo I: Análise teórica	23
1.1 Igualdade política: Federalismo e Democracia	23
1.2 Maioria X Minoria	34
Capítulo II: Vitória da minoria	40
2.1 Distorções do voto popular	40
2.2 A maioria necessária no Colégio Eleitoral	45
2.3 Representação desigual dos Estados	47
2.4 Autonomia dos Estados	50
2.5 Bipartidarismo	59
2.6 Obrigatoriedade do voto	62
2.7 O vencedor leva tudo	64
1824: Início da participação popular	71
1876: Ameaça de uma nova guerra	72
1888: Matemática eleitoral	74
1960: Dissidência democrata e nova confusão eleitoral	75
2000: O poder de um estado.....	76
2.8 Perdas aproximadas	77
Capítulo III: Evolução do sistema eleitoral	80
3.1 Origem e conflitos	80
3.2 Convenção constitucional	84
3.2.1 As regras e os vetos players na ratificação da Constituição.....	94

3.2.2	Supermaiorias e o veto <i>point</i>	98
3.3	Elementos não democráticos	102
3.3.1	Eleições sem participação popular	103
3.3.2	Escravidão	105
3.3.3	Restrições contra mulheres, índios e negros	108
3.3.4	A autonomia dos grandes eleitores.....	109
3.3.5	A eleição do Senado pela legislatura estadual	110
3.3.6	Representação igual no Senado.....	112
3.4	Evolução democrática da Constituição	113
3.4.1	Vitória da Câmara e a 12ª emenda	114
3.4.2	Escravidão: três emendas e uma guerra	117
3.4.3	Primeiro na prática depois no papel.....	119
3.4.4	Reeleição ilimitada	120
3.4.5	Sufrágio universal	121
3.4.6	O custo das emendas constitucionais.....	122
	Considerações Finais	126
	Referências Bibliográficas	131
	ANEXO I.....	134
	ANEXO II.....	135

Introdução

A formação dos Estados Unidos, sua Constituição quase intacta desde a origem, seu poderio econômico-militar e sua longa história eleitoral, projetam o país como símbolo de democracia no mundo contemporâneo. Sua Constituição é a pedra angular do funcionamento das demais instituições, porém, a finalidade de formar uma república de iguais existente na sua criação, nos parece incompleta ao observá-la com mais cuidado, principalmente no que diz respeito à igualdade política entre os eleitores de diferentes estados na eleição presidencial.

O sistema eleitoral (seu método e sua estrutura) é fundamental para a saúde de qualquer democracia. Podemos questionar o processo da eleição presidencial dos Estados Unidos. Por que nenhum outro país adotou esse sistema, que é de extrema importância na sustentação de uma das primeiras democracias do mundo? Como um processo eleitoral com mais de duzentos anos pode ser questionado quanto a seu funcionamento, que, por vezes, provoca dúvidas sobre as garantias de igualdade e de representatividade, e, conseqüentemente, da legitimidade do seu resultado?

Pretendemos nesta dissertação analisar o sistema eleitoral estadunidense, mais precisamente a eleição presidencial e sua relação com a igualdade política. É de extrema importância ressaltar que os termos *sistema eleitoral* e *eleição* serão utilizados neste trabalho referindo-se à eleição presidencial ou ao sistema eleitoral presidencial. Quando nos referirmos aos demais níveis eleitorais, especificaremos oportunamente, como a eleição para o Senado e para a Câmara.

A Constituição, diretamente relacionada ao sistema eleitoral e sua origem, também será abordada nesta dissertação, assim como a representatividade e outros conceitos e instituições vinculados ao objeto central do trabalho – o sistema eleitoral presidencial.

O sistema eleitoral dos Estados Unidos provoca resultados contraditórios. A combinação de diversos fatores, estabelecidos formalmente ou informalmente, possibilita processos e resultados que não representam a vontade da maioria, ou, ainda, refletem a vitória da minoria ou de uma maioria mínima. É possível ser eleito presidente sem conquistar a maioria dos votos populares, ou, um candidato que receber mais votos do que os demais concorrentes não seja eleito.

A eleição presidencial é indireta. O presidente não é escolhido diretamente pela população, mas por um colégio eleitoral formado de representantes estaduais denominados grandes eleitores. O eleitor comum vota no seu candidato, representado pelos grandes eleitores; a candidatura, que receber a maioria simples de votos populares em cada estado, leva consigo para o colégio eleitoral todos os grandes eleitores a que este estado tem direito; esse processo é conhecido como o *vencedor leva tudo (the first-past-the-post)*. O número de grandes eleitores por estado, também definido como votos eleitorais, é determinado pela sua representação no Congresso Nacional, estabelecido para cada estado pela quantidade de dois senadores (idêntica para todos) somados a seus deputados federais, cujo número é proporcional à sua população em comparação com os demais estados. Atualmente, com 50 estados da União, o colégio eleitoral é composto por 538 grandes eleitores – 435 são referentes ao número de deputados, 100 referentes aos senadores e mais 3 representantes do Distrito de Colúmbia. O candidato que conquistar pelo menos 270 votos dos 538 grandes eleitores é eleito presidente.

O processo eleitoral permite a vitória de um candidato no colégio eleitoral sem necessariamente ter a maioria nacional dos votos populares. Esse fenômeno ocorreu em cinco eleições, a mais recente em 2000. O republicano George W. Bush foi eleito com 271 votos no colégio eleitoral, contra 266 de seu opositor, o democrata Al Gore, que recebeu aproximadamente 540 mil votos populares a mais. Outra peculiaridade dessa eleição foi o embate jurídico entre os dois partidos, que postergou o resultado oficial por 36 dias. Essa contenda envolveu acusações de fraudes em cédulas eleitorais, que induziam o eleitor ao erro, e a manipulação do resultado, com a não contagem de milhares de cédulas na Flórida. A eleição foi definida pelos 25 grandes eleitores deste estado, conquistados por Bush com a vantagem de apenas 537 votos populares. Em suma, Gore recebeu 540 mil votos a mais do que o republicano em todos os Estados Unidos, porém a diferença de 537 votos em um único estado foi decisiva para sua derrota.

Nas eleições de 1960, 1888, 1876 e 1824, ocorreu o mesmo: o candidato derrotado no voto popular conseguiu eleger-se presidente. Essa distorção, porém, é mais frequente do que aparenta, pois em outras vinte e quatro eleições, a diferença de 1% dos votos nacionais, em apenas um ou alguns estados, como foi o caso da

Flórida em 2000, seria suficiente para alterar o vencedor no colégio eleitoral, mesmo tendo minoria de votos populares.

A combinação de diversas regras eleitorais, como o colégio eleitoral, a não obrigatoriedade do voto e o sistema *o vencedor leva tudo*, provoca discrepâncias entre a vontade do eleitor comum expressa no voto e o resultado oficial decidido pelo colégio eleitoral. No período de 1824 a 2008, foram disputadas quarenta e sete eleições; em dezoito delas o vencedor não conquistou 50% dos votos populares, em dezenove eleições houve forte discrepância de 25%, ou mais, do voto popular recebido por um candidato e seu resultado no colégio eleitoral. Lincoln em 1860, por exemplo, viu sua preferência popular de 39,9% saltar para 59,4% do colégio eleitoral, enquanto seu concorrente, Douglas, teve seus 29,5% de votos populares reduzidos para 3,96% de votos eleitorais, e o terceiro candidato, Breckinridge, com 18,1% dos populares, conseguiu 23,7% do colégio eleitoral¹. A não obrigatoriedade do voto também revela um número curioso: em média o presidente é eleito por quase 30% da população com direito ao voto².

Devemos destacar que esses dados são referentes às eleições que utilizaram processos eleitorais muito próximos do atual, pois, a partir de 1824, houve poucas e sutis as mudanças no sistema eleitoral. Entretanto, o período anterior, iniciado em 1787, foi marcado por drásticas alterações eleitorais, políticas e sociais, que provocaram uma evolução rumo à ampliação da igualdade e do sufrágio universal.

As primeiras eleições não tinham participação popular na maioria dos estados. Os grandes eleitores eram da elite política estadual, escolhidos pela legislatura local, e gozavam de certa autonomia para indicar o candidato de sua preferência, às vezes contrariando sua base política.

Mesmo com a evolução durante os anos, a participação popular era restrita aos homens brancos da elite econômica. As mulheres, os índios e os negros levaram mais de um século para conquistar o direito ao voto. O sufrágio universal americano só foi concluído em 1964, com a proibição da cobrança de taxas para adquirir o direito de voto. Medida que incluiu grande parte da população de menor renda no processo eleitoral.

A escravidão talvez tenha sido o ponto mais crucial e dramático da evolução democrática do país, não apenas no âmbito eleitoral, mas em suas mais diversas

1 Os demais votos foram distribuídos entre os outros candidatos.

2 Para saber mais sobre o resultado das eleições entre 1824 e 2008 consultar Anexo 2.

áreas. A questão foi resolvida após três emendas constitucionais: a 13ª, de 1865, e as 14ª e 15ª, de 1870. Para ocorrerem essas mudanças, foi necessário o mais violento e sangrento embate armado em toda a história americana, a guerra civil.

Apontadas algumas características do funcionamento do sistema eleitoral, poderíamos considerá-lo um processo igualitário e equilibrado, no que tange à representação de cidadãos de estados distintos?

O objeto desta investigação ultrapassa os fatos peculiares e próprios de uma eleição em particular, focando a estrutura e o funcionamento do sistema eleitoral. Além de explorar de forma detalhada o processo eleitoral e sua evolução, retrocedemos na história político-eleitoral americana até a Convenção Constitucional de 1787, que definiu e formulou o colégio eleitoral, para entender sua engenharia institucional e suas finalidades. E acompanharemos sua evolução até a eleição de 2008.

Esta pesquisa busca localizar os problemas crônicos do sistema eleitoral que solapam sua legitimidade – notadamente a ausência de igualdade política entre os eleitores comuns de diferentes estados.

As inquietações que orientaram nossa investigação, e permaneceram como prioridades durante a pesquisa, estão localizadas na discussão entre sistema eleitoral e igualdade política. A análise busca contemplar os seguintes aspectos do sistema eleitoral: sua estrutura, como e por que foi criado, quais mudanças ocorreram desde sua origem, se seriam elas favoráveis ou contrárias à igualdade política, e, principalmente, como ocorreram e o que motivou essas mudanças.

A partir de evidências e da minuciosa análise de dados estatísticos aliados à pesquisa histórica, percebemos um sistema eleitoral criado com maior preocupação na divisão de poder entre os estados do que com a igualdade e a representação política dos cidadãos. A ênfase era o estado e a União, e não os cidadãos.

É necessário contextualizar o fato com o momento histórico. Para sua época, os Estados Unidos foram dos grandes expoentes da democracia mundial, talvez o principal, com princípios e ideais inovadores, com a criação de uma engenharia institucional extremamente avançada. Porém, poderíamos destacar a prioridade no federalismo em detrimento da democracia.³

3 É preciso enfatizar que a democracia contemporânea não era tão definida e evidente na época da Convenção Constitucional, o que era considerado como república de iguais. Enfatizamos, porém, que a noção democrática atual já existia raízes na concepção dos autores da Constituição.

Observamos também uma evolução grandiosa do sistema eleitoral durante sua história, que ampliou seu alcance aos princípios democráticos modernos, como a ampliação da participação da população na eleição presidencial. Entretanto, enquanto alguns aspectos democráticos progrediram, outros não alcançaram o mesmo sucesso, como a questão da igualdade política. Procuramos entender como ocorreram essas mudanças e em que condições, para posteriormente avaliarmos a possibilidade de um avanço maior, especialmente no que se refere à igualdade política. É preciso ressaltar que esse desenvolvimento não é restrito a emendas constitucionais, mas a toda a estrutura que define o funcionamento do sistema eleitoral e da democracia.

A busca animada por tais inquietações levou à reconstrução dos fatores que, na Convenção, levaram os autores da Constituição a subordinar a igualdade política aos princípios de unidade e de estabilidade – a federação e a ausência de tirania, respectivamente. Os motivos contemporâneos dessa estabilidade, todavia, parecem residir menos no ideário político setecentista e mais na relação entre os sistemas eleitoral, partidário e político, e na existência de forte consenso nas elites político-econômicas a respeito da preservação do *status quo* na ordem política desse país, mesmo que para tal fosse necessário preservar características mais elitistas, impedindo um avanço mais acelerado da ampliação do processo democrático.

Consideramos relevante questionar em que condições o sistema eleitoral foi criado e quais seus objetivos. É possível supor que a falta de igualdade política entre os cidadãos é o resultado do federalismo estruturado na Convenção Constitucional, que tinha a difícil missão de conquistar a aprovação de todos os estados, com características muito divergentes – grandes e pequenos, escravistas e abolicionistas, industriais e rurais –, com a preocupação com sua autonomia ou, talvez, com a garantia do poder de sua elite política. A preocupação referente à igualdade de todos os cidadãos, independente do estado, era pouco difundida, e mesmo seus defensores pouco podiam fazer se quisessem um acordo para a criação de uma nova União.

Nessa etapa, será preciso refletir melhor sobre a questão da minoria e maioria. Talvez a formação eleitoral atendesse e preservasse as maiorias nos estados, que no âmbito federal seriam minorias sem representação. Porém, o sistema permite que essas minorias conquistem representatividade no colégio eleitoral através da força do estado. Esse processo provoca um resultado

problemático. Por exemplo, durante quase um século após a Convenção, os estados do sul conseguiam bloquear as tentativas de abolição da escravidão, mesmo quando em âmbito nacional as maiorias desses estados se tornavam minoria nacional, se considerarmos a regra uma pessoa, um voto. Porém, conseguiam formar uma maioria suficiente para obstruir o fim da escravidão, que só ocorreu com a Guerra Civil Estadunidense.

A metodologia adotada nesta dissertação envolve tanto uma retrospectiva histórica – o que pressupõe uma pesquisa bibliográfica e documental, como a utilização da Constituição e do material recolhido sobre as discussões na Convenção – quanto uma reflexão analítica, informada pela teoria política, especialmente nos campos das teorias da democracia, da igualdade política e da representação. Na análise documental, priorizamos a utilização de fontes primárias, como a Constituição, documentos oficiais e a legislação, mas também utilizamos fontes bibliográficas voltadas para a contextualização da história política dos Estados Unidos. É necessário enfatizar a realização de minucioso levantamento estatístico e, a posterior, análise dos dados, assim como o cruzamento e cálculo dos resultados para evidenciar as realidades implícitas das eleições presidenciais.

Recorreremos à utilização de clássicos, como Aristóteles, Jean-Jacques Rousseau, John Locke, John Stuart Mill, os artigos Federalistas e Alexis Tocqueville, e autores especializados no tema da pesquisa, Max Farrand, George Edwards, Edwin Meese, Arend Lijphart, Giovanni Sartori, Alfred Stepan e, principalmente, Robert Dahl. O estudo da Constituição e suas modificações serão igualmente imprescindíveis.

O trabalho é composto por três capítulos, que buscam analisar pontos diferentes do sistema eleitoral e sua relação com a democracia.

No primeiro capítulo, *Análise Teórica*, destacaremos a relação do sistema eleitoral com importantes aspectos do regime democrático, principalmente a representação, a liberdade e a igualdade política. Aprofundaremos a discussão sobre federalismo e democracia e, minoria e maioria. Recorreremos aos clássicos, que serão envolvidos no debate com autores contemporâneos.

O segundo capítulo, *Vitória da Minoria*, explicaremos o funcionamento contemporâneo do colégio eleitoral e buscaremos localizar a igualdade política e sua relação com algumas características do sistema eleitoral, como por exemplo, a representação desigual dos estados, o bipartidarismo, a não obrigatoriedade do voto

e o sistema *o vencedor leva tudo*. Ressaltamos que nesta etapa não pretendemos aprofundar a análise referente ao bipartidarismo, a obrigatoriedade do voto ou qualquer outro tema abordado, nosso objetivo é avaliar a influência que esses instrumentos exercem na eleição e sua relação com a igualdade política. Analisaremos as eleições de 1824 a 2008, pois, além de corresponderem ao período de maior participação popular no processo eleitoral, é posterior às principais mudanças, que diferenciam o sistema eleitoral do período anterior. Enfatizaremos a distorção do voto popular no colégio eleitoral e sua relação com a ausência de igualdade política e desproporção representativa dos cidadãos de diferentes estados. Serão utilizados dados estatísticos e bibliografia especializada sobre o assunto.

No terceiro capítulo, *Evolução do Sistema Eleitoral*, retornaremos à criação da Constituição, e conseqüentemente do sistema eleitoral, para analisar seu funcionamento e as pretensões de seus autores, e, então, sua evolução. Será ressaltado o período eleitoral de 1787 a 1824, marcado por importantes mudanças constitucionais ou não, que alteraram radicalmente o processo eleitoral. Entretanto, quando necessário, ultrapassaremos esse marco para melhor avaliar as tensões políticas que envolveram sua democratização. Nesta etapa pretendemos destacar a evolução do sistema eleitoral. Utilizaremos documentos oficiais, além da Constituição, e pesquisa histórica.

Durante o levantamento bibliográfico, percebemos a ausência de pesquisas sobre esse assunto no Brasil, apesar da influência que sofremos dos Estados Unidos referente à nossa Constituição e ao nosso ideal político-democrático. A dissertação pretende aprofundar e, talvez ampliar, a discussão sobre democracia, igualdade política e sistema eleitoral estadunidense. Esperamos contribuir para uma reflexão, mais do que sugerir soluções. Buscamos questionar a realidade e causar inquietação ao leitor quanto à aparente perfeição democrática do sistema político-eleitoral dos Estados Unidos.

Capítulo I: Análise teórica

1.1 Igualdade política: Federalismo e Democracia

Antes de iniciarmos a discussão a respeito do funcionamento do atual sistema eleitoral à presidência dos Estados Unidos e sua evolução, pretendemos verificar a relação entre as principais características do modelo eleitoral e a igualdade política entre os cidadãos.

É necessário, porém, esclarecer qual conceito de igualdade utilizaremos. Partimos da premissa que, para o bom funcionamento da democracia representativa contemporânea, é fundamental que todos tenham o mesmo poder para escolher seus representantes, que o peso de cada voto seja igual e, para isso, a participação dos cidadãos é crucial para qualquer processo democrático⁴. *O único sistema político para governar um Estado que deriva sua legitimidade e suas instituições políticas da idéia de igualdade política é a democracia* (DAHL, 2006, p.6). É evidente a importância da igualdade para a democracia, talvez o sufrágio universal seja uma das mais importantes características da democracia contemporânea, que pressupõe que *todo ser humano é intrinsecamente igual, nenhuma pessoa é superior ou inferior a outra. E a vontade e os interesses de cada pessoa deve ter as mesmas considerações* (DAHL, 2006, p.4) assim, o voto de todos deve ser contado de forma igual.

Pretendemos esclarecer de forma mais prática a relação e a importância da igualdade política para a democracia. *Demos* (povo) e *kratia* (poder) significam poder do povo, então podemos presumir que a existência da igualdade política entre todos os cidadãos é necessária para garantir e legitimar o “poder do povo” (democracia). Os representados só respeitam e legitimam o poder de seus representantes, se tiverem algum grau de influência sobre suas ações, assim, todos os cidadãos devem ter os mesmos direitos e deveres⁵.

4 Abordaremos as especificidades da democracia nas primeiras eleições estadunidenses na terceira parte do trabalho, na segunda etapa será analisado o sistema eleitoral atual dentro do conceito contemporâneo de democracia. No momento, preocupar-nos-emos em esclarecer as implicações da igualdade política e evidenciar a discussão teórica que acompanhará todo o trabalho.

5 Para saber mais sobre a origem da palavra democracia e suas implicações ler *On Political Equality*, de Robert Dahl, páginas 6 a 10.

A democracia ideal, especificada por Robert Dahl, deve ter no mínimo seis características básicas (DAHL, 2006, pp. 9, 10): (1) participação efetiva, o *demos* deve ter igual e efetivo poder de expressar sua vontade; (2) igualdade de voto e, para tal, todos os votos devem ser contados, além de terem o mesmo peso; (3) oportunidade de compreensão e alternativas, ou seja, num período razoável de tempo, cada membro deve ter igual e efetiva oportunidade de acesso às alternativas políticas; (4) controle da agenda política, o *demos* deve ter condições para definir a agenda de seus representantes; (5) inclusão, todos os membros do *demos* devem participar do processo; (6) direitos fundamentais, direito de participação, direito de “uma pessoa um voto”, direito de entender e intervir na agenda.

De todas essas características, preocupar-nos-emos mais com a igualdade de voto (“uma pessoa, um voto”), porém, a participação, a inclusão e os direitos fundamentais estão de tal forma ligados à questão da igualdade que não é possível analisar apenas um aspecto sem levar em consideração os demais.

Para garantir a existência dessas características, enfatizamos algumas, talvez as principais ferramentas da democracia representativa contemporânea: eleições livres, justas e frequentes; representantes eleitos; liberdade de expressão; fontes alternativas e livres de informação; autonomia de associação; inclusão e participação de todos os cidadãos no processo democrático. É evidente que a igualdade do voto e sua representação (peso) devem prevalecer, independente de raça, sexo, cor, ou ainda, do estado onde mora⁶.

É importante lembrar que não analisaremos a igualdade no aspecto econômico, social, ou em qualquer outra vertente que esse conceito tenha, pois a preocupação central nesta dissertação é com a igualdade estritamente política.

Nos próximos parágrafos, procuraremos entender como a igualdade política se relaciona com a liberdade e a representação nesse sistema eleitoral.

O resultado da complicada criação do colégio eleitoral privilegia a representação de todos os estados da federação e busca certa igualdade entre os estados, porém parece não haver qualquer instrumento para garantir algum nível de

6 A geografia na eleição gera pesos diferentes entre os eleitores de diferentes estados, principalmente de países federativos. Abordaremos esse tema durante todo o trabalho, não é comum isso ocorrer na eleição presidencial, como ocorre nos Estados Unidos. Lembramos, porém, que esse fenômeno ocorre com mais frequência em outros níveis eleitorais em diversos países. Na eleição para o senado brasileiro, existe uma super-representação de estados menos populosos, ou seja, um cidadão que mora no Acre tem proporcionalmente mais influência na vida política do país do que o morador de São Paulo.

igualdade política entre os cidadãos de diferentes estados. O principal objetivo da Convenção Constitucional era formar uma federação, o que implica estabelecer limite e funções entre a União e os estados. A discussão de todas as questões na Convenção passou por esse item, a preocupação com a igualdade dos indivíduos era secundária, e a própria democracia não era tão relevante na época.

Segundo Alfred Stepan foi necessário um pacto para construir a federação, com a finalidade de unir os estados que passariam parte de seu poder de lei para um governo central.

Um aspecto decisivo do pacto federativo para a soberania dos estados que concordaram em se unir foi o fato de que a construção da nova federação incluiu certas características verticais e horizontais que restringiram o conjunto dos cidadãos da pólis na esfera central (*constrained the demos at the center*)⁷. (STEPAN, 1999, vol.42)

As definições dessas características verticais e horizontais determinam, numa democracia federativa, qual o nível de restrição que as unidades têm sobre o centro.

Os sistemas políticos democráticos só devem ser considerados como federativos se atenderem a dois critérios. Primeiro, o Estado deve conter subunidades políticas territoriais, cujo eleitorado seja constituído pelos cidadãos dessas unidades; além disso, a Constituição deve garantir a essas unidades soberania na elaboração de leis e de políticas. Segundo, deve haver uma unidade política de âmbito nacional, que contenha um Poder Legislativo eleito por toda a população do Estado, e à qual caiba, por garantia constitucional, a competência soberana para legislar e formular políticas em determinadas matérias. (STEPAN, 1999, vol.42)

Poderíamos afirmar que quanto maior o poder das unidades para determinar as principais políticas do governo, mais restrita será a democracia, ou seja, o alcance de igualdade política entre os cidadãos pode ter relação direta com o conflito entre federalismo e democracia. Esse processo contrademocrático é ressaltado pelo autor como *demos constraining*.

O poder das unidades no federalismo estadunidense é refletido no sistema eleitoral através do colégio eleitoral, que por sua vez provoca distorções na intenção de voto da maioria dos eleitores, o que prejudica sensivelmente o resultado da

⁷ A expressão “constrained the demos at the center” remete à característica federativa de restringir o poder do conjunto dos cidadãos da sociedade política democrática.

eleição e sua função representativa. Os grandes eleitores podem não representar o desejo dos cidadãos, expresso pelo voto, na hora de escolher o presidente.

A autonomia das unidades é tão relevante na eleição que, apesar de pouco provável nos dias de hoje, é possível que um estado, por meio de sua legislatura, nomeie os grandes eleitores que irão representá-lo na escolha do presidente no colégio eleitoral, independente do desejo da maioria da população. Durante as primeiras eleições, cada estado indicava seus representantes de forma arbitrária e independente da vontade da população, na maioria dos casos a escolha era feita na câmara estadual. Esse fenômeno evidencia a prevalência da federação sobre a democracia. A participação popular só foi exercida em todos os Estados a partir de 1860⁸ (EDWARD, 2004, p.5; CQ PRESS, 2005, pp. 117-164).

A consolidação democrática numa federação é *beneficiada quando se dedica atenção a três valores nucleares – liberdade, igualdade e eficácia – de modo tal que nenhum deles seja negligenciado e todos se reforcem mutuamente.* (STEPAN, 1999, vol.42)

A liberdade indicada pelo autor é referente à liberdade individual no sentido de direitos individuais, esse princípio também foi utilizado pelos autores da Constituição dos Estados Unidos, baseada no racionalismo filosófico da idade da razão do século XVIII, como Locke, influente inclusive nos artigos Federalistas que afirmavam ser o objetivo do governo proteger a liberdade individual e, conseqüentemente, a propriedade, a fim de evitar o facciosismo. E para isso, Mill também enfatiza que *a liberdade do individuo deve ser em grande parte limitada, pois não deve ser prejudicial aos outros.* (MILL, 2006, p.36)

Em uma democracia isso implica que a maioria, qualquer que tenha sido o modo como se formou, não deveria impor às minorias políticas a violação dos direitos individuais. O constitucionalismo e o "império da lei" são importantes instituições democráticas que contribuem para preservar a liberdade e os direitos dos indivíduos. Na visão de muitos pensadores liberais, especialmente na dos de tradição americana, o federalismo muitas vezes aparece como exercendo um papel-chave – para alguns é a própria chave – na limitação da "tirania da maioria". (STEPAN, 1999, vol.42)

8 Entre 1832 e 1860, apenas a Carolina do Sul excluía a participação popular na eleição (EDWARD, 2004, p.5)

Outro valor importante para a estabilidade da democracia, de acordo com Stepan, é a igualdade dos cidadãos, que *em um sentido restrito, trata-se do princípio de igualdade, ou seja, o princípio expresso na frase “um cidadão, um voto”*. E finalmente, um governo democrático duradouro deve ter um nível razoável de eficácia do governo que, segundo o autor, *a eficácia, ao contrário da igualdade, não está associada unicamente à democracia. Regimes não democráticos também podem aspirar à eficácia* (STEPAN, 1999, vol.42). Como demonstra Stepan, a igualdade política é pilar fundamental da democracia. Dahl ressalta que a igualdade é elemento essencial no processo eleitoral.

Todos os membros envolvidos devem ter uma oportunidade igual e efetiva para votar, e todos os votos devem ser contados por igual. Uma Constituição para um governo democrático deve estar em conformidade com um princípio elementar: todos os membros deveriam ser tratados como se fossem igualmente qualificados para participar do processo de tomar decisões sobre as regras que a associação irá seguir. Então, seja qual for o caso ou assunto, para governar esta associação, todos os membros devem ser considerados politicamente como iguais. (DAHL, 1963, p. 37)

Seria possível imaginar um país democrático sem igualdade política? Não seria a igualdade intrínseca à democracia? Tocqueville enfatiza que a igualdade é um fenômeno quase natural à democracia.

Se a observação atenta e a meditação sincera levassem os homens de nosso tempo a reconhecer que o desenvolvimento gradual e progressivo da igualdade constitui, a um tempo, o passado e o futuro da sua história, bastaria essa descoberta para dar àquele desenvolvimento o caráter sagrado da vontade de Deus soberano. Neste caso, querer deter a democracia seria como que lutar contra o próprio Deus, e só restaria às nações acomodar-se ao estado social que lhes impõe a Providência. (TOCQUEVILLE, 1998, p. 14)

Aqueles que ignoram a questão expressam um julgamento moral sobre os seres humanos: que o bem e o interesse de todos são iguais. Essa qualidade inerente trata todas as pessoas como se elas tivessem princípios fundamentais iguais e os mesmos desejos. Aristóteles destaca que *os indivíduos que devem formar um todo são de espécie diversa; igualmente, a reciprocidade na igualdade conservará o estado* (ARISTÓTELES, 2002, p.38). A noção de igualdade pressupõe que todo ser humano é intrinsecamente igual no sentido de direitos e deveres, ou

seja, não há superiores e inferiores entre iguais, porém os indivíduos têm interesses e ambições distintas, assim a vontade e os interesses individuais devem receber o mesmo tratamento. Numa eleição igualdade deve ser entendida como “um cidadão, um voto”.

A conexão entre igualdade e estado é mais estável numa democracia. O *único sistema político para governar um estado, que deriva sua legitimidade e suas instituições políticas da ideia de igualdade política é a democracia.* (DAHL, 2006, p.6)

Os autores da Constituição acreditavam que os grandes eleitores seriam homens distintos e virtuosos, capazes de escolher o presidente de forma mais qualificada. O colégio eleitoral também serviria para impedir a tirania da maioria.

No liberalismo americano há uma forte tradição de atribuir um lugar privilegiado à contribuição do federalismo para a liberdade. (...). Alguns teóricos particularmente preocupados em impedir a "tirania da maioria" têm em mente não só as "supermaiorias", mas até mesmo a unanimidade em poderes legislativos múltiplos. (STEPAN, 1999, vol.42)

As justificativas eram cabíveis para a época da Convenção Constitucional, mas será que filtrar a vontade popular e estabelecer autonomia para alguns poucos escolherem o líder de todos seria um processo democrático? E a questão da igualdade política, como pode ter o direito de “uma pessoa, um voto”, se os votos entre as pessoas de diferentes estados têm pesos divergentes e, ainda assim, são inferiores aos grandes eleitores na escolha do novo presidente?

Dahl enfatiza que não existe alternativa razoável e persuasiva para a igualdade política. Quem defenderia numa democracia que algumas pessoas valeriam mais do que outras, ou que o bem de alguns é mais importante do que o de outros? Esse argumento *iria contra as idéias fundamentais de um governo democrático* (DAHL, 1963, p. 65).

Há na Constituição regras que violam o princípio de igualdade política. Todavia, é necessário compreender que a Constituição e o surgimento dos Estados Unidos só foram concretizados pelas manobras políticas e acordos que tornaram possível o acordo entre todos os estados. Sem esse pacto e o consentimento a formação de uma federação talvez fosse impossível. A Convenção foi um evento

político com pretensões práticas de criar uma nova nação possível entre estados diversos e com princípios muitas vezes contrários, não se trata da busca teórica do sistema político ideal. Precisamos, entretanto, analisar os dispositivos constitucionais apenas como normativos, sem qualquer ligação sentimental com sua história.

Não tenho intenção de sugerir que o Acordo de Connecticut deveria ser desfeito; mas eu insisto que não faz sentido romantizar uma parcela desnecessária (atualmente) desse acordo dentro de um princípio tão grande como a política democrática. (DAHL, 1963, p.118)

A constituição é garantia para cada estado estabelecer regras para escolher seus grandes eleitores, esse fato colaborou com a exclusão da população no processo eleitoral. As primeiras nove eleições presidenciais não tiveram participação popular, nem mesmo o voto indireto, como é utilizado hoje.

É necessário destacar o significado do voto popular atualmente. O objetivo do voto popular é expressar a preferência dos cidadãos, enquanto o voto eleitoral tem como objetivo a escolha do presidente. Mesmo que ambos sigam caminhos paralelos, e aparentemente coincidentes, o processo que traduz o primeiro no segundo é passível de discordância, o que demonstra serem dois processos distintos e não complementares, como queriam os fundadores da Constituição.

Um candidato pode ganhar em alguns estados por margem muito pequena, e perder em outros estados com margens grandes, mas pode obter a vitória mediante os votos eleitorais, enquanto perde no voto popular. Os votos em favor dos candidatos que não ficaram em primeiro lugar em um estado não têm importância nos resultados da eleição, uma vez que eles não são agregados em todos os estados e, conseqüentemente, não são somados no resultado final do colégio eleitoral.

O número de votos a que cada estado tem direito no colégio eleitoral é distribuído com base na população com poder de voto dos estados, porém o voto não é obrigatório. Assim, pode ocorrer que em um estado com população menor haja mais pessoas que vão às urnas do que em outro com maior população. Isso provoca uma nova distorção, pois nesse caso específico, o peso do voto no estado com maior população é maior do que o voto na região com menor população, pois

no primeiro, um menor número de votantes representa mais votos eleitorais do que no segundo.

Em eleições com candidatos múltiplos (mais do que dois), o sistema o *vencedor leva tudo* pode suprimir o voto da maioria. E essa prática foi bem comum nas últimas eleições, com a força e o surgimento de novos partidos menores e candidatos independentes.

Em 1992, na disputa entre três candidatos, 2.072.698, ou 39% dos eleitores da Flórida, depositaram suas cédulas em favor de Clinton, e outros 1.053.067 cidadãos, ou 19,8%, escolheram Perot, mas os 25 votos eleitorais da Flórida foram como um bloco para Bush⁹ (pai) com base na maioria relativa de votos populares da Flórida, com 2.173.310, exatamente 40,9% do voto estadual. Quase 59% dos eleitores da Flórida, 3.125.765 cidadãos, preferiram Clinton ou Perot, mas os votos eleitorais deste estado não refletiram suas preferências. Foram para Bush 38,5% dos votos eleitorais do Arizona, com base no voto popular, embora 61,8% dos eleitores daquele estado apoiassem outros candidatos. De modo oposto, na Califórnia em 1992, Bush conseguiu 3.630.574 eleitores, 32,6% do total do estado, e Perot 2.296.006, 20,6%. Entretanto, Clinton, com 46% do voto popular do estado, recebeu todos os 54 votos eleitorais da Califórnia¹⁰.

A preocupação da maioria dos autores da Constituição de 1787 não era com a representação da população, mas dos estados. Não havia qualquer interesse de os grandes eleitores representarem os desejos da população; era preferencial defender a autonomia desses homens virtuosos. Trata-se de uma definição próxima da de Edmund Burke, que defendia a independência do representante.

O parlamento não é um Congresso formado por embaixadores diferentes e hostis, que cada um deve sustentar como agente e advogado contra outros agentes e advogados. O Parlamento é uma assembleia deliberativa da nação, com um interesse, o interesse do todo – onde os preconceitos locais não devem servir de guia, mas sim o bem geral, que resulta do juízo geral do todo. É verdade que os senhores escolhem um membro; mas ele, uma vez escolhido, não é um membro de Bristol, é um membro do Parlamento. (BURKE, 1949, p. 116)

9 Nesse parágrafo estamos nos referindo ao George Bush pai do presidente eleito em 2000, George W. Bush.

10 Dados apurados e analisados nos levantamentos publicados pela CQ Press, 2005, pp. 117-164 e 193-249

Os Federalistas defendiam o governo representativo como o melhor dispositivo para substituir a democracia direta. Tal medida teria que ser adotada por motivos geográficos e de logística, pois seria impossível reunir um grande número de pessoas no mesmo lugar e numa assembleia para que defendessem diretamente suas preferências e interesses. Mais do que um mecanismo substituto da participação direta, os Federalistas acreditavam ser a representação uma possibilidade inovadora em termos governamentais e de aplicação prática para o governo. Também é preciso destacar que o conceito de interesse é mais plural, instável e negativo do que o apresentado por Burke. Interesses são ligados a facções, ou seja, pode tornar-se uma ameaça para o governo democrático.

Uma facção é uma quantidade de cidadãos, que pode constituir a maioria ou a minoria do todo, que são unidos e atuam por algum impulso comum de paixão, ou de interesse, contrário aos direitos dos outros cidadãos, ou ao interesse permanente e agregado da comunidade (OS FEDERALISTAS, 1973, nº 10).

Os Federalistas, entretanto, defendem a existência do “bem público”. Assim, a representação é superior à democracia direta, exatamente porque tem condições de assegurar o bem público sem a interferência de interesses pessoais conflitantes ou facções. A representação é remédio para os perigos da facção, pois funciona como um filtro que qualifica e discrimina o “bem público”, ao passar pelos “escolhidos” que, dotados de sabedoria e virtuosos, têm melhores condições para discernir o melhor para a nação. (FEDERALISTAS, 1973, nº 10)

Para Madison, o fato de ser uma grande república, os interesses serão múltiplos e diversos, portanto, mesmo sem agentes virtuosos, será mais difícil haver combinação de interesses para uma efetiva ação facciosa.

Mill, porém, ressalta que uma pessoa irá preferir seus *interesses egoístas àqueles que compartilham com os outros, e irá preferir seu interesse imediato e direto àqueles indiretos e remotos* (MILL, in: PITKIN, 2006, p. 19). Por isso, o governo representativo pode ser uma ferramenta importante contra as paixões egoístas dos indivíduos.

É importante que todos os governados tenham voz no governo, porque é difícil esperar que aqueles que não têm voz não sejam

injustamente preteridos por aqueles que têm (MILL, in: PITKIN, 2006, p. 21).

Ao analisar a Constituição e as primeiras eleições presidenciais, poderíamos concluir que não havia mecanismo e nem a intenção de todos terem “voz” no governo. Bernard Manin, Adam Przeworski e Susan C. Stokes ressaltam a essencial relação entre democracia e representação.

A alegação que conecta a democracia e a representação é que na democracia os governos são representativos porque são eleitos: se as eleições são concorridas livremente, se a participação é ampla, e se os cidadãos desfrutam das liberdades políticas, então os governos agirão em favor do interesse da população. (MANIN, 2006, p.106)

Conforme já destacamos, as primeiras eleições não desfrutavam desses princípios, mesmo atualmente, os três fundamentos não são atendidos plenamente.

As imposições econômicas e o formato do colégio eleitoral impedem o surgimento de um terceiro candidato com chances de vitória e, mesmo dentro dos dois principais partidos, impossibilita a concorrência de candidatos que não tenham condições financeiras para bancar uma campanha milionária. Em 2008, a campanha de Barack Obama na corrida presidencial arrecadou cerca de 745 milhões de dólares. Nas primárias do partido Democrata, Hillary Clinton recebeu 224 milhões de dólares em doação para sua campanha, valor insuficiente para torná-la candidata pelo partido democrata. Ralph Nader, candidato independente e melhor classificado entre os considerados “terceiros partidos”, recebeu 4 milhões de dólares e o candidato Republicano acumulou 368 milhões¹¹. A diferença financeira é refletida claramente no resultado da eleição, Obama conquistou 69.456.897 votos populares e 365 votos eleitorais, McCain conseguiu 59.934.814 populares e 173 eleitorais, já Nader recebeu apenas 657.389 votos populares e nenhum voto no colégio eleitoral.

Podemos afirmar que apenas os candidatos com potencial econômico para financiar uma campanha milionária são promovidos por um grande partido. Atualmente apenas dois partidos têm chance de eleger um presidente.

11 Acessado em 12 de julho de 2008: <http://www.fec.gov/DisclosureSearch/mapApp.do> e <http://www.opensecrets.org/pres08/index.php?cycle=2008&type=SF>

Concluimos que o colégio eleitoral e outras regras do sistema eleitoral reduzem a igualdade política entre os eleitores e a participação. Além da eleição para presidente, outro processo que merece atenção, por desrespeitar os princípios de igualdade e principalmente os da representação, é a composição do Senado americano.

Depois de exaustiva discussão sobre a divisão de poder entre os estados grandes e pequenos, prevaleceu uma solução que contemplou simultaneamente, mesmo que de forma desequilibrada, a vontade dos grandes e dos pequenos estados. O *Connecticut Compromise* foi o nome dado ao acordo que estabeleceu o mesmo número de representantes no Senado para todos os estados, independente do seu tamanho e sem respeitar a proporção populacional de cada um. Assim, os pequenos estados tinham sua igualdade garantida no Senado, enquanto os grandes mantinham seu poder proporcional na Câmara. O Senado e a Câmara têm poderes simétricos, o que aumenta o poder dos estados menores sobre todas as questões da vida política americana e cria um poder de obstrução de uma minoria.

No entanto, uma "regra de unanimidade", ou mesmo a rígida exigência de supermaiorias em decisões governamentais de rotina, pode ser contraditória com os valores da eficácia e da igualdade. A exigência de "supermaiorias" dificulta muito a aprovação de leis e confere às minorias grande poder de obstrução. De fato, em uma forma de federalismo extremamente *demos constraining*, legisladores que representam menos de 10% do eleitorado podem constituir um grupo com poder de obstrução (*blocking win-se*). (...). É evidente que pequenos grupos de obstrução, constitucionalmente encravados em um sistema federativo democrático, também acarretam graves problemas para a equidade do princípio de "um cidadão, um voto". Portanto, do ponto de vista político, grupos com poder de obstrução incorporados na Constituição podem criar sérios problemas para o funcionamento legítimo e eficaz da democracia. (...), se a federação foi estruturada de modo a facilitar a formação de grupos de veto por parte de pequenas majorias, a legitimidade e a eficácia da democracia poderiam ser prejudicadas por esses aspectos restritivos da maioria. (STEPAN, 1999, vol.42)

O caso da escravidão ilustra essa obstrução de a minoria, apesar da maioria da população e dos estados serem favoráveis à abolição da escravidão, a minoria do Congresso conseguia impedir qualquer regra de restrição. Entre 1800 e 1860, a Câmara dos deputados aprovou oito medidas contra a escravidão, porém todas

foram barradas no Senado. A questão só foi resolvida com a guerra civil, quando o norte vitorioso e majoritário impôs essa condição aos derrotados.

A lógica contrária a regra da maioria, fundamental para uma democracia, e concede direito adicional aos estados pequenos, priorizando o tamanho e as limitações geográficas sobre a proporção populacional de cada lugar. Parece que a medida não garante os direitos da minoria – não se trata de uma minoria desfavorecida social ou economicamente, mas apenas geograficamente –, contudo muitas vezes protege os interesses de uma minoria privilegiada. É instigante refletir sobre que interesses e qual minoria são privilegiados por esse sistema.

1.2 Maioria X Minoria

Na Convenção Constitucional dos Estados Unidos, uma das principais preocupações era como prevenir a tirania da maioria. A necessidade de limites para garantir a liberdade individual resultou nas propostas e preocupações que orientaram o estabelecimento de uma engenharia institucional (pesos e contrapesos), para evitar o abuso da autoridade da maioria sobre a minoria e, no extremo, sobre o indivíduo.

A descrição de Tocqueville refletia o pensamento dos Federalistas e de grande parte dos delegados da Convenção. A prioridade era preservar a liberdade e controlar a igualdade. Para o autor, a igualdade extrema poderia provocar desvios na democracia e fazer sucumbir a liberdade através de uma sociedade de massa, o que permitiria a tirania da maioria. Dessa forma, temia que a maioria destruísse as possibilidades de manifestação das minorias. Outra hipótese seria o surgimento de um estado autoritário.

Procuró descobrir sob que traços novos o despotismo poderia ser produzido no mundo: vejo uma multidão inumerável de homens semelhantes e iguais, que sem descanso se voltam sobre si mesmos, à procura de pequenos e vulgares prazeres, com os quais enchem a alma. Cada um deles, afastado dos demais, é como que estranho ao destino de todos os outros: seus filhos e seus amigos particulares para ele consistem toda a espécie humana; quanto ao restante dos seus concidadãos, está ao lado deles, mas não os vê;

toca-os e não os sente; existe apenas em si e para si mesmo, e, se ainda lhe resta uma família, pode-se ao menos dizer que não tem mais pátria. (TOCQUEVILLE, 1998, p. 531)

Os remédios contra os perigos de um processo de igualdade no sentido de massificação que leve à destruição da própria democracia devem estar nas garantias dos direitos das minorias e da liberdade.

Os direitos de todas as pessoas estão restritos aos limites do que é justo (...). Uma maioria tomada coletivamente pode ser considerada como um ser cujas opiniões e, com mais frequência, os interesses se opõem aos de outros seres, que são chamados de minoria. Se for admitido que um homem, possuindo poder absoluto, pode usá-lo mal para prejudicar seus adversários, por que não deve a maioria ser capaz da mesma coisa? (TOCQUEVILLE, 1998, p.204)

Dessa forma, quando os direitos de uma minoria são contrários aos da maioria, a vontade da maioria seria um abuso de poder. Para Dahl, tal acusação é certamente um equívoco, porquanto, *um dos objetivos do processo democrático é permitir à maioria defender seus interesses. Como diz o próprio Tocqueville, o poder moral da maioria se fundamenta sobre o princípio de que os interesses de muitos devem ser preferidos aos de poucos* (DAHL, 2003, p.20).

Para começar, não enfrentamos mais um conflito direto entre liberdade, de um lado, e igualdade ou democracia, do outro. Isto porque se a democracia em si é um direito fundamental, então a liberdade do indivíduo consiste, em parte, na oportunidade de exercer esse direito. (...). Claro que a maioria pode ter poder ou força para privar uma minoria de seus direitos políticos, embora, na prática, eu ache que, com maior frequência, é a minoria poderosa que despoja a maioria de seus direitos políticos, e não ao contrário (...), logicamente não pode ser verdadeiro que um agregado de pessoas deva se governar por processos democráticos e que a maioria dessas pessoas possa corretamente esbulhar uma minoria de seus direitos políticos primários. Isto porque, ao fazê-lo, a maioria nega à minoria os direitos necessários ao processo democrático. Na verdade, por conseguinte, a maioria afirma que esse agregado de pessoas não deve, por questões morais, governar-se por processos democráticos. Não se pode ter as duas coisas. (DAHL, 1990, pp. 29-31)

Segundo Sartori, a tirania da maioria pode apresentar-se em três contextos diversos: constitucional, eleitoral e social.

No contexto social, a tirania da maioria está na relação entre a sociedade e o indivíduo, então o dilema maioria contra minoria perde o seu sentido clássico utilizado nos demais contextos.

Aqui a relação maioria-minoria não tem mais importância em si, mas em seu efeito sobre e para o indivíduo. Em consequência, o foco passa para a relação da sociedade com o indivíduo. A antítese é entre maioria e liberdade do indivíduo, ou entre maioria e independência intelectual. (SARTORI, 1994, p.186)

No contexto constitucional, a preocupação é com a garantia da minoria ou minorias de se oporem, ou seja, o direito à oposição.

É aqui que a “regra da maioria e direitos da minoria” adquire seu significado mais preciso e uma proeminência particular. Se a oposição é tolhida, hostilizada ou reprimida, podemos falar então de “tirania da maioria” no sentido constitucional da expressão (SARTORI, 1994, p.184)

Podemos afirmar que a tirania da maioria só existe no contexto constitucional caso a minoria não tenha direito e condições legais de fazer oposição livremente.

No contexto eleitoral, o termo “tirania da maioria” não faz sentido, pois numa eleição a minoria é aquela que perdeu a eleição para uma maioria, ou seja, *ao votar a minoria não tem direito: consiste daqueles cujos votos são perdidos – ponto* (SARTORI, 1994, p. 185). Porém, se considerarmos a eleição presidencial estadunidense, a minoria nem sempre é a derrotada na eleição, pode ocorrer a vitória da minoria, então teríamos uma “tirania da minoria”, uma vez que a vontade da maioria é desconsiderada no processo eleitoral?

Como já demonstramos, a maioria tanto no âmbito nacional quanto no estadual pode não conseguir eleger o presidente, principalmente nas eleições em que há um terceiro candidato com alguma expressão eleitoral. Porém, precisamos enfatizar um ponto crucial quando falamos de majorias e minorias nesse sistema eleitoral, a preocupação da Convenção parece estar voltada para garantir que os estados sejam bem representados no colégio eleitoral. Na época, o “estado” pode ser traduzido pela elite política e econômica estadual, que temia ser minoria em âmbito nacional e perder o controle na escolha do presidente. O poder e a autonomia dos estados garantiam que essa elite conseguisse vitória nos estados.

Devemos então fazer o seguinte raciocínio, no estado do Texas, por exemplo, temos 70% da população a favor do candidato “A” que defende a legalização do armamento para civis, logo, na eleição, esse candidato conquista todos os votos do Texas. Porém, 60% da população em âmbito nacional são contra o armamento e preferem o candidato “B”, que é contra a medida. Quem venceria a eleição? A única resposta possível seria depende. Caso o candidato “B” receba a maior parte dos votos populares em âmbito nacional, e não conquiste a maioria de votos eleitorais, será derrotado no colégio eleitoral. A maioria nacional pode estar dispersa nos estados menores e concentrada nos estados maiores, de tal sorte que não conquiste maioria no colégio eleitoral.

Se o princípio da maioria for aplicado em níveis sucessivos, um processo de múltiplos estágios pode muito bem eliminar, uma a uma, uma série de minorias que constituem a maioria da população votante inicial. (SARTORI, 1994, p.185)

Na época da Convenção, a preocupação das elites estaduais em garantir a representação e certa soberania do estado poderia ser justificada, mas, atualmente, seria necessária tal proteção numa eleição presidencial? Deveríamos ignorar o princípio básico da democracia, a vontade da maioria? *“É da própria essência dos governos democráticos que o império da maioria seja absoluto, pois, fora da maioria, nas democracias, não existe coisa alguma que subsista”*. (TOCQUEVILLE, 1998, p.190)

Nessa esfera, Tocqueville e Mill temiam a transformação de uma sociedade democrática que sufoque a liberdade de tal forma que a própria democracia deixa de existir.

Quando a própria sociedade é o tirano – a sociedade coletivamente em relação aos indivíduos isolados que a constituem (...) pratica uma tirania social mais formidável que muitos tipos de opressão política, pois (...) deixa poucos meios de escape, penetrando muito mais profundamente nos detalhes da vida e escravizando a própria alma. (MILL, 2006, pp.6 e 69)

Nos Estados Unidos, teve grande influência a teoria democrática “madisoniana”, conforme define Dahl em *A Preface to Democratic Theory*, que busca um equilíbrio entre o poder das majorias e o poder das minorias, entre liberdade e

igualdade política de todos os cidadãos e o desejo de limitá-los. Havia medo de uma tirania, não apenas de um monarca, mas também da tirania da maioria.

A acumulação de todos os poderes, legislativo, executivo e judiciário, nas mãos, seja de um, alguns ou muitos, talvez deveria ser entendido com a definição explícita de tirania. (FEDERALISTAS 1973, nº 47).

O problema da tirania, de qualquer espécie, é a violação da liberdade individual e da igualdade política, pois uma pessoa ou uma facção com poder absoluto governaria em busca de benefícios próprios e, caso fosse preciso, desrespeitaria os direitos de liberdade e igualdade de todos. *Dar todo o poder para os muitos, eles oprimirão os poucos. Dar todo o poder para alguns, eles oprimirão os muitos.* (HAMILTON in DAHL, 1963, p. 7)

Na época da Convenção Constitucional americana, quando foi estabelecido o sistema eleitoral, o termo utilizado por parte da elite política era *república*, defendido contra a *democracia* pura e direta. É preciso enfatizar que ainda não havia o conceito de democracia representativa utilizada atualmente, mas suas semelhanças sugerem tratar de termos diferentes para os mesmos fins.

Uma república é o governo que deriva todo seu poder, direta ou indiretamente, do grandioso corpo de pessoas, e é administrado por pessoas eleitas durante um período limitado ou durante seu bom comportamento. (FEDERALISTAS 1973, nº 39)

A grande preocupação de Madison era criar uma república, ou seja, uma democracia representativa, com uma engenharia institucional capaz de evitar um governo tirânico. Para isso, seriam necessárias duas condições básicas: evitar o acúmulo de poder executivo, legislativo e judiciário por uma facção; e as facções devem ser controladas e limitadas para não privar os direitos dos cidadãos.

A solução para esse problema pode ser perigosa, pois, se controlarmos as causas da tirania e da facção, teríamos que limitar a liberdade e os direitos dos cidadãos, então, somos obrigados a controlar os efeitos da existência das facções e sua presença no governo.

Precisamos considerar que a Convenção foi um acordo de interesses conflituosos em busca de uma harmonia que chamamos de Constituição, logo, a perfeição não tem relação com o sistema eleitoral. O resultado da Convenção vive

no nível das possibilidades reais à época, mas será que os temores e a Constituição dos Estados Unidos são os mesmos para manter um sistema tão desigual e que favorece a minoria num processo eleitoral dito democrático?

Capítulo II: Vitória da minoria

2.1 Distorções do voto popular

O voto popular, atualmente, é apenas o primeiro passo na eleição presidencial estadunidense, que encerra seu ciclo com os votos eleitorais. O candidato que conquistar 50% mais um dos votos no colégio eleitoral vence a eleição.¹² Aparentemente poderíamos deduzir que o voto eleitoral busca representar da forma mais perfeita o voto popular, como se fosse uma simples soma dos votos populares. Porém, no resultado final da eleição, as regras e instituições que regulam o sistema eleitoral podem provocar desvios da vontade popular.

Destacamos que as duas espécies de votos não são coincidentes e, muitas vezes, são contrárias. A preferência dos cidadãos expressa pelo voto popular pode não refletir no resultado da eleição. É preciso destacar que enquanto o voto popular define quem serão os grandes eleitores, o objetivo do colégio eleitoral é escolher o presidente. Devemos entender qual é o complicado método utilizado para traduzir o voto popular em voto eleitoral.

O voto popular é determinado pela manifestação dos cidadãos nas urnas, que indicam sua preferência através do voto. Na maioria das democracias presidencialistas, o voto na eleição presidencial é direto, sem qualquer intermediário entre o eleitor e o candidato. No Brasil, por exemplo, cada cidadão escolhe diretamente seu candidato, e o voto de todos os cidadãos, independente do estado onde votou, tem o mesmo peso na eleição, as cédulas são as mesmas para todos e as regras eleitorais são definidas em âmbito federal. O candidato que conquistar 50% mais um dos votos válidos vence a eleição e, caso ninguém conquiste essa maioria, é realizado um novo turno entre os dois candidatos mais votados. Nos Estados Unidos, porém, os cidadãos não elegem diretamente o presidente através do voto popular, essa escolha passa por um filtro denominado colégio eleitoral. Os estados têm autonomia para determinar o método de votação, inclusive a confecção

¹² As informações do funcionamento do sistema eleitoral foram retiradas da Constituição dos Estados Unidos, os principais artigos e emendas serão devidamente destacados no decorrer do trabalho. Essas informações também podem ser consultadas de forma mais didática no sítio do governo estadunidense: www.nara.gov

das cédulas e a forma de contagem, o que gera certa particularidade eleitoral em cada estado.

O significado do voto popular parece simples e auto-explicativo, porém calcular o voto popular e transformá-lo em voto eleitoral através do colégio eleitoral é mais complexo. A Constituição não determina regras específicas para o funcionamento do colégio eleitoral, apenas estabelece normas gerais e concede grande autonomia aos estados, para definir o procedimento de escolha de seus representantes.

Cada Estado nomeará, de acordo com as regras estabelecidas por sua Legislatura, um número de eleitores igual ao número total de Senadores e Deputados Federais a que tem direito no Congresso; todavia, nenhum Senador, Deputado Federal, ou pessoa que ocupe um cargo federal remunerado ou honorífico poderá ser nomeado (grande) eleitor. (CONSTITUIÇÃO: Artigo II, Seção 1, Cláusula 2)

O Artigo II permite às legislaturas estaduais definir qualquer método para escolher seus grandes eleitores, podendo inclusive decidir se haverá participação popular na escolha. Detalharemos melhor esse assunto na terceira parte da pesquisa. No momento, devemos nos ater ao atual funcionamento das eleições, que têm participação popular em seu processo. A Constituição, alterada pela 12ª emenda, também explicita o método de votação do colégio eleitoral.

Os grandes eleitores devem se reunir em seus respectivos estados e votar por escrutínio para Presidente e Vice-Presidente, sendo que um dos quais não deve ser habitante do mesmo estado do eleitor¹³; usarão cédulas separadas, numa das quais indicarão o nome em que votaram para Presidente, consignando na outra cédula o nome do Vice-Presidente. (...). Será eleito Presidente o candidato que conquistar maior número de votos, se esse número representar a maioria dos grandes eleitores. Caso nenhum candidato obtiver essa maioria, a Câmara dos Representantes escolherá imediatamente por escrutínio o Presidente, dentre os três candidatos mais votados para a Presidência. Mas na escolha do Presidente se tomarão os votos por Estados, tendo direito a um voto a representação de cada um dos Estados. Para esse propósito, o quorum consistirá de um membro ou membros de dois terços dos Estados, sendo necessária para a eleição a maioria de todos os Estados (...). O candidato que reunir o maior número de votos para a Vice-Presidência será eleito para esse cargo, se o número obtido corresponder à maioria dos eleitores designados; se ninguém obtiver essa maioria, o Senado

13 A ressalva feita na Constituição determina que os candidatos à presidência e à vice não podem ser ambos do mesmo estado.

escolherá o Vice-Presidente dentre os dois candidatos mais votados. Para a formação de quorum se exige a presença de dois terços dos Senadores, e para que haja eleição será necessário reunir-se o voto da maioria do número total(...). (CONSTITUIÇÃO: Emenda XII).

Podemos sintetizar o que a Constituição exige numa eleição presidencial, destacando os principais pontos:

- A eleição é feita através de um colégio eleitoral constituído de delegados com poder de voto, denominados grandes eleitores, que representam cada estado;
- É eleito o candidato mais votado, desde que conquiste 50% mais um dos votos no colégio eleitoral;
- Caso ninguém conquiste essa maioria, a Câmara deve escolher o novo presidente, entre os três candidatos mais votados;
- A quantidade de grandes eleitores por estado é definida pelo mesmo número de senadores e deputados a que cada estado tem direito no Congresso. Esse número é distribuído com base na população estadual, estabelecido através de um censo realizado decenalmente;
- A Legislatura estadual tem autonomia para decidir o método que utilizará na escolha de seus grandes eleitores;

A autonomia dos estados e a ausência de leis constitucionais específicas para a eleição presidencial provocaram a criação de regras não escritas para seu processo eleitoral. Essas regras são estabelecidas pelo costume ao longo da história, não são fundamentadas na Constituição e nem sempre são as mesmas em todos os estados, mesmo assim, têm influência direta no processo eleitoral. Essas normas convencionadas, ou seja, não estabelecidas pela Constituição, ganham importância, principalmente quando estão aliadas à autonomia dos estados. Assim, o funcionamento do sistema eleitoral não é estruturado apenas por leis, mas também por processos convencionados pelos costumes estaduais, não necessariamente como regras jurídicas escritas, muitas delas não existiam nas primeiras eleições. Entre elas, destacamos as principais regras não escritas, e os

fatos que se transformam em ferramentas, que influenciam o sistema eleitoral norte-americano:

- A criação de partidos políticos nacionais;
- A participação popular através do voto;
- O bipartidarismo;
- A não-obrigatoriedade do voto;
- O método *o vencedor leva tudo*, que elege os grandes eleitores em bloco, ou seja, o partido que conquistar a maioria relativa de votos populares no estado receberá todos os votos eleitorais deste; assim, os votos populares dos demais candidatos não têm qualquer representação no colégio eleitoral. Apenas os estados de Maine e Nebraska optaram por um método diferenciado. Ressaltamos que cada estado tem total autonomia para decidir qual será o processo de escolha dos grandes eleitores;

Num sistema majoritário, essas regras convencionadas, combinadas com as instituições formais estabelecidas nos Estados Unidos, contribuem para a distorção entre os votos populares e os votos eleitorais, o que, por sua vez deturpa a igualdade de voto entre os cidadãos de diferentes estados, inclusive dentro do mesmo estado, uma vez que o candidato vitorioso leva para colégio eleitoral os votos de todos os cidadãos daquele estado, mesmo os contrários a sua candidatura.

Na eleição de 1996 na Califórnia, por exemplo, o candidato independente Ross Perot conquistou 697.847 votos populares, o republicano Bob Dole recebeu 3.828.380, e o democrata Bill Clinton conseguiu 5.119.835 votos populares. A regra *o vencedor leva tudo* favoreceu apenas o candidato mais votado, Bill Clinton, que ganhou todos os votos eleitorais do estado, ou melhor, todos os 54 grandes eleitores da Califórnia foram escolhidos pelo Partido Democrata e, conseqüentemente, os votos populares dos demais candidatos não tiveram qualquer interferência no resultado da eleição (CQ PRESS, 2005 p.85). Clinton conquistou a maioria, mas não a totalidade dos votos, se a distribuição fosse proporcional, o democrata com cerca de 53% dos votos populares conquistaria 29 grandes eleitores, Dole, com 40% dos

votos, receberia 21 votos eleitorais e Perot, com seus 7%, conseguiria 4 representantes no colégio eleitoral. Porém, o sistema privilegia apenas o mais votado, ignorando a preferência dos cidadãos que votaram nos demais candidatos¹⁴.

Em 2000, ocorreu algo mais interessante na Flórida. O republicano George W. Bush conquistou 2.912.790 votos contra 2.912.253 do democrata Al Gore, o candidato do Partido Verde, Ralph Nader, teve 97.488 e o reformista Pat Buchanan recebeu 17.484, porém, mesmo tendo menos votos do que a soma dos votos dos demais candidatos, todos os 25 votos eleitorais foram creditados para Bush, graças à diferença de apenas 513 votos populares. Poderíamos dizer que Bush representou o estado todo da Flórida, mesmo com a minoria dos votos populares. Neste caso, diferente de 1996, a proporcionalidade do voto teria mudado o resultado eleição. (CQ PRESS, 2005, p. 162)

Em 1876, apenas 889 votos a favor de Rutherford B. Hayes na Carolina do Norte garantiram a conquista dos sete votos eleitorais do estado e a vitória no colégio eleitoral. Essa pequena diferença, de 0,01% da população nacional, poderia inverter o resultado da eleição, pois Samuel J. Tilden perdeu por apenas um voto no colégio eleitoral. (CQ PRESS, 2005, p.216)

A discricionariedade dos estados para modelar o processo eleitoral, inclusive na confecção das cédulas, permite novas distorções. O voto popular, e também eleitoral, de um candidato pode ser drasticamente reduzido através de ferramentas partidárias ou de manobras políticas no legislativo estadual.

O cruzamento desses fenômenos com as regras constitucionais do sistema eleitoral também gera um conflito entre maiorias e minorias de diferentes níveis, uma vez que uma maioria estadual, mesmo sendo uma minoria nacional, consegue ter forte influência no resultado da eleição em âmbito nacional. Também ocorreram situações em que uma minoria estadual conseguiu construir uma maioria no estado através de manobras políticas.

Na eleição de 1860, Lincoln, apesar de conquistar a presidência, não conseguiu apoio de nenhum partido em dez estados – na época havia trinta e três –, assim sua candidatura foi praticamente ignorada nesses estados, pois seus cidadãos não poderiam votar em Lincoln. A única maneira de os cidadãos da Califórnia votarem no candidato William H. Taft, em 1912, era escrevendo seu nome

14 Dados apurados e analisados nos levantamentos publicados pela CQ Press, 2005, pp. 117-164 e 193-249

na cédula – fruto de uma manobra política de Theodore Roosevelt, que colocou apenas os candidatos do seu partido na cédula de votação nesse estado. (CQ PRESS, 2005, p. 47)

Em outras duas eleições, 1948 e 1964, um movimento político do sul liderado por candidatos locais, que não apoiava o partido em âmbito nacional, conseguiu controlar o partido democrata do Alabama e apropriou o espaço destinado ao partido nas cédulas em favor de líderes regionais, sem qualquer compromisso com o candidato do mesmo partido lançado nacionalmente. Os cidadãos não tinham como votar no candidato nacional à presidência do Partido Democrata. (EDWARDS, 2004, p. 63)

A seguir, demonstraremos como as principais regras eleitorais estadunidenses, sejam constitucionais ou convencionadas, tornam a eleição presidencial um processo único, conflituoso e que, muitas vezes, desrespeita o princípio contemporâneo democrático de “uma pessoa, um voto”.

2.2 A maioria necessária no Colégio Eleitoral

A decisão da eleição pela Câmara, no caso de nenhum candidato conquistar 50% mais um dos votos no colégio eleitoral, fazia sentido na época da Convenção Constitucional, pois as primeiras eleições não tinham qualquer participação popular. A escolha do presidente seria sempre feita pela elite política dos estados ou da Câmara Nacional. Ainda assim, a probabilidade de esse empate técnico ocorrer não causava grandes preocupações, até a famosa e polêmica eleição de 1800.

Nessa ocasião, entre os cinco principais candidatos, nenhum conquistou os 139 votos necessários para ter maioria no colégio eleitoral, e então a Câmara elegeu Jefferson, que recebeu o mesmo número de votos de Burr.

A escolha da Câmara foi conturbada e conflituosa, o que provocou mudanças na Constituição a fim de evitar novas situações parecidas¹⁵.

15 Contextualizamos essa eleição, conhecida como a “Revolução de 1800”, e aprofundaremos essa alteração constitucional na segunda parte do trabalho em “Vitória da Câmara e a 12ª Emenda”.

Tabela 1: 1800: Empate Eleitoral

1800: Empate eleitoral			
Candidatos	Partido	Colégio Eleitoral	
		Votos	%
Jefferson	Republicano-Democrático	73	26,45
Burr	Republicano-Democrático	73	26,45
Adams	Federalistas	65	23,55
Pinckney	Federalistas	64	23,19
Jay	Federalistas	1	0,36
Total: 276 / Necessário 139 para vencer			
Fonte: Cálculos, porcentagem e quadro feito pelo autor, levantamento de dados: CQ PRESS, 2005, p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html , acessado em junho de 2009; www.usa.gov/archiveselection11223.html , outubro de 2008.			

Na primeira eleição, com participação popular em praticamente todos os estados, o problema se repetiu. Jackson foi o candidato mais votado tanto pela população quanto pelo colégio eleitoral, porém não atingiu os 131 votos eleitorais necessários.

Tabela 2: 1824: Eleição sem Vencedor no Colégio Eleitoral e Decisão da Câmara

1824: Eleição sem vencedor no Colégio Eleitoral e decisão da Câmara					
Candidatos	Partido	Voto Popular		Colégio Eleitoral	
		Popular	(%)	Votos	(%)
Jackson	Republicano-Democrático	151.271	41,30	99	37,90
Adams	Republicano-Democrático	113.122	30,90	84	32,20
Clay	Republicano-Democrático	47.531	13,00	37	14,20
Crawford	Republicano-Democrático	40.856	11,20	41	15,70
Outros	--	13.053	3,60	0	0,00
Total: 261 / Nenhum candidato conquistou os 131 votos eleitorais necessário					
Fonte: Cálculos e porcentagem feitos pelo autor, informações: CQ PRESS, 2005, p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html , acessado em junho de 2009; usa.gov/archiveselection11223.html , outubro de 2008.					

A Câmara, em votação interna, elegeu Adams, o segundo candidato mais votado. O poder da Câmara para desempatar uma eleição explicitou sua falta de cumplicidade com a vontade da maioria, pois privou a população do processo de escolha e pôde eleger o candidato menos votado.

Esse processo permite aos deputados federais ignorar a preferência popular e desconsiderar a vantagem do candidato mais votado também no colégio eleitoral. Pela Constituição, a Câmara poderia eleger qualquer candidato entre os

três mais votados; assim, Clay, com apenas 13% do voto popular e 14,20% do eleitoral, poderia ser eleito.

É evidente que esse procedimento, que continua vigente e garantido pela Constituição, está em conflito com a noção contemporânea de democracia, pois prejudica as preferências populares e privilegia uma elite política, além de excluir a participação popular do processo decisório. A escolha por um segundo turno ou qualquer outro mecanismo que privilegia a decisão eleitoral através da preferência popular seria mais democrática do que a decisão pela Câmara, pois privilegia a igualdade política. Utilizar a participação popular como principal ferramenta de escolha, reduz a distorção da escolha dos cidadãos e do resultado final, pois quando é utilizado um intermediário, como o deputado federal ou o senador, que foram eleitos em outra eleição para cargos com finalidades e poderes específicos, para escolher outro representante, no caso o presidente, é provável que a preferência popular não seja traduzida com a exatidão de um segundo turno com participação popular. A Câmara é formada por deputados eleitos pela população, porém essa justificativa nos parece insuficiente para afirmar que a população participa do processo decisório. Os deputados provavelmente orientariam suas escolhas com base no partido ou afinidades políticas, o que pode não refletir a mesma preferência dos cidadãos. A fidelidade partidária não se aplica a todos os cidadãos e, no caso de 1824, todos os candidatos eram do mesmo partido.

Nessa situação, a igualdade é limitada pela exclusão do eleitorado do processo final de escolha, além de criar condições para a vitória de um candidato que represente a minoria dos votos populares, desprezando o princípio da maioria.

2.3 Representação desigual dos Estados

O número de senadores e deputados federais a que um estado tem direito define sua quantidade de grandes eleitores. Por sua vez, o Artigo I da Constituição estabelece como determinar essa divisão:

O número de Deputados Federais, assim como os impostos diretos, será fixado, para todos os estados que fizerem parte da União (segundo o número de habitantes, assim determinado: o número total

de pessoas livres, incluídas as pessoas em estado de servidão por tempo determinado, e excluídos os índios não taxados, somar-se-ão três quintos da população restante). O recenseamento será feito dentro de três anos depois da primeira sessão do Congresso dos Estados Unidos, e, em seguida, decenalmente, de acordo com as leis que se adotarem. O número de Representantes não excederá de um por 30.000 pessoas, mas cada Estado terá no mínimo um representante. (CONSTITUIÇÃO: Artigo I, Seção 2)

O número de deputados varia de acordo com a população, porém, no caso do senado, a quantidade é fixa e igual para todos os estados, independente da sua população.

O Senado dos Estados Unidos será composto de dois senadores de cada estado, eleitos por seis anos pela respectiva Assembléia estadual, tendo cada senador direito a um voto. (CONSTITUIÇÃO: Artigo I, Seção 3)

Dessa forma, todos os estados têm garantidos três grandes eleitores, sendo dois senadores e, pelo menos, um deputado. O fato de fixar o número igual de senadores provoca uma desproporção entre os grandes e pequenos estados. Outra questão que merece destaque é o levantamento do censo, seu procedimento e o prazo para a nova distribuição entrar em vigor.

Outro fator que contribui para que a distribuição de grandes eleitores seja distorcida é a facilidade de migração entre estados. Na época de sua promulgação, em 1787, a medida buscava representar da forma mais perfeita possível os estados de acordo com sua população, porém, apesar do índice de migração na época ser muito inferior aos de hoje, o que reduziria esse problema, havia outras características que contribuíam para essa distorção, por exemplo, a escravidão.

As viagens e mudanças de domicílio eram caríssimas, de difícil acesso e extremamente demoradas, o que possibilita uma migração menor e menos numerosa entre estados. Atualmente, viagens e migrações são simples, rápidas e baratas, portanto, o tempo de validade de um censo é menor, pois anualmente a população dos estados sofre variação.

O levantamento populacional, que ocorre sempre no primeiro ano de cada década, não consegue abranger o deslocamento total de pessoas durante o intervalo de dez anos. A redistribuição de representantes para cada estado demora cerca de dois anos, após seu início, para entrar em vigor e, assim, a distorção fica

mais evidente quando uma eleição acontece no mesmo ano, ou no seguinte, do censo, pois o número de deputados federais de cada estado, que por sua vez reflete a distribuição de grandes eleitores, representa o índice populacional de dez anos antes¹⁶.

Tabela 3: Distribuição dos Votos Eleitorais por Estado

Distribuição dos votos eleitorais por Estado					
<i>Progressão dos votos eleitorais em dez anos com base nos censos realizados em 1990 e 2000</i>					
Estado	1990	2000	Estado	1990	2000
Alabama	9	9	Nova Hampshire	4	4
Alaska	3	3	Nova Jersey	15	15
Arizona	8	10	Novo México	5	5
Arkansas	6	6	Nova York	33	31
California	54	55	Carolina do Norte	14	15
Colorado	8	9	Dakota do Norte	3	3
Connecticut	8	7	Ohio	21	20
Delaware	3	3	Oklahoma	8	7
Distrito de Columbia	3	3	Oregon	7	7
Flórida	25	27	Pennsylvania	23	21
Georgia	13	15	Rhode Island	4	4
Havai	4	4	Carolina do Sul	8	8
Idaho	4	4	Dakota do Sul	3	3
Illinois	22	21	Tennessee	11	11
Indiana	12	11	Texas	32	34
Iowa	7	7	Utah	5	5
Kansas	6	6	Vermont	3	3
Kentucky	8	8	Virginia	13	13
Lousiana	9	9	Washington	11	11
Maine	4	4	West Virginia	5	5
Maryland	10	10	Wisconsin	11	10
Massachussetts	12	12	Wyoming	3	3
Michigan	18	17			
Minnesota	10	10	Legenda:		
Mississippi	7	6	Estados que		
Missouri	11	11	ganharam 2 votos		
Montana	3	3	ganharam 1 voto		
Nebraska	5	5	perderam 1 voto		
Nevada	4	5	perderam 2 votos		

Fonte: United States Department of Commerce Economics and Statistics Administration – U.S. Census Bureau – Relatório C2KBR/01-7, 2001, p.3.

16 Enfatizamos que esse fenômeno também provoca sérios problemas de representação nas eleições para deputados federais.

Na eleição de 2000, por exemplo, as divisões de votos eleitorais refletiam o levantamento populacional de 1990. O censo iniciado em 2000 só entrou em vigor na eleição de 2004.

A distribuição representativa eleitoral sempre provoca algum nível de super-representação de alguns estados e sub-representação de outros, contribuindo para uma menor igualdade de poder representativo dos cidadãos. Considerando a base populacional de 1980, por exemplo, a Califórnia tinha 47 grandes eleitores, porém em 1990, a nova estimativa correspondia a 54 votos eleitorais (ABBOT, 1999, pp. 82-83), de modo que o candidato à presidência que venceu e conquistou mais votos neste estado em 1988 foi prejudicado.

O levantamento populacional para distribuição dos votos eleitorais é um problema de difícil solução. A rigor, qualquer regime que precise estabelecer alguma relação entre representação e voto sofrerá desse problema. Em eleições diretas para presidente, esse problema não existe, pois não é necessário distribuir os votos por representação das unidades, porém, em eleições colegiadas, essa dificuldade parece insuperável atualmente. Observamos também que, apesar da existência dessa inconsistência representativa para eleições colegiadas, essa distribuição não causou grandes danos ao resultado final da eleição, se considerarmos que, apesar da distorção, não causaria inversão de resultado.

2.4 Autonomia dos Estados

A autonomia dos estados para decidir o método e o procedimento de escolha dos grandes eleitores é extremamente polêmica. As primeiras eleições presidenciais foram realizadas sem qualquer participação popular, os grandes eleitores eram indicados pelas legislaturas¹⁷.

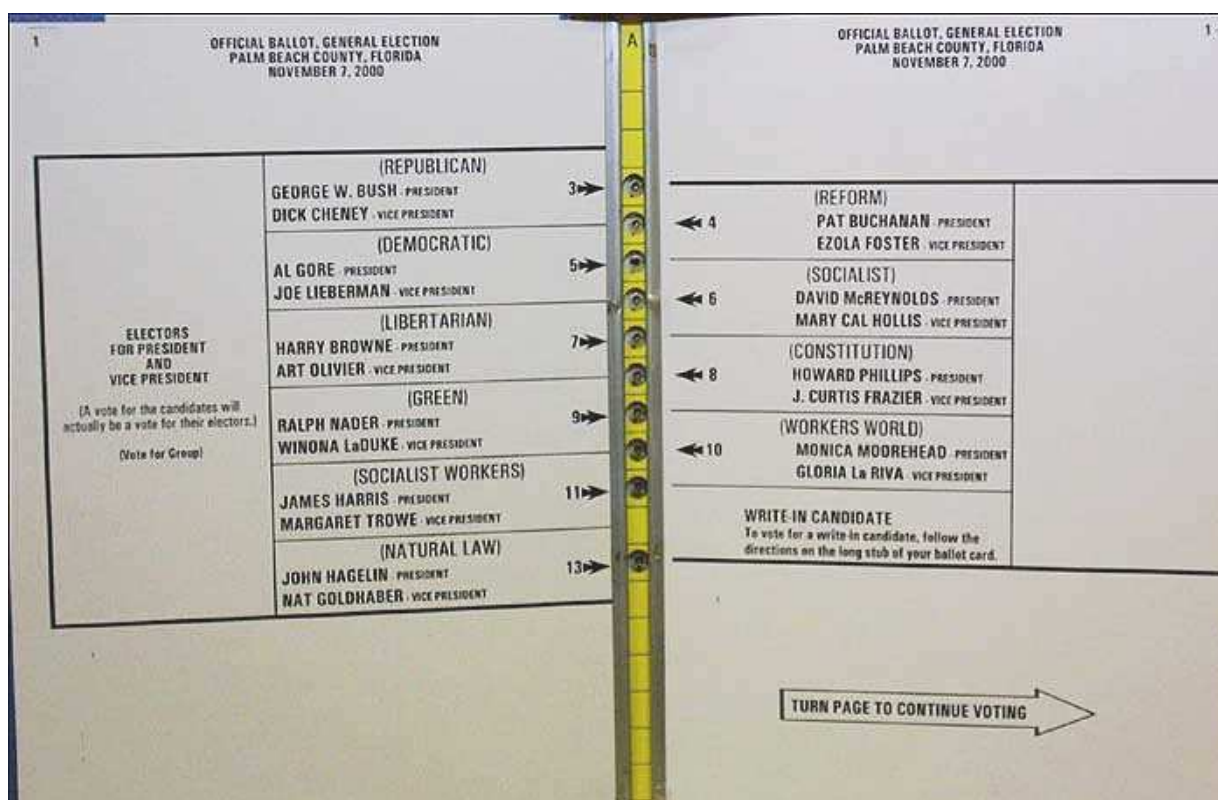
O problema verificado nas eleições contemporâneas tange a parte operacional do processo, como a confecção das cédulas, escolha dos locais de votação e a contagem de votos.

17 Retomaremos a discussão sobre a participação popular na eleição mais adiante.

A eleição de 2000 é ótimo exemplo de como manobras políticas locais ou leis estaduais conseguem interferir num processo nacional. A confecção da cédula em um condado da Flórida gerou uma série de acusações de fraude e processos jurídicos, pois o estado era governado pelo irmão do candidato à presidência, George W. Bush, e foi a questionável vitória nesse estado que garantiu sua eleição.

A cédula “borboleta”, mostrada na figura 1, foi uma inovação de Theresa LePore, supervisora de eleições em Palm Beach, Flórida. O formato inédito foi usado somente nesse condado e apenas nas cédulas utilizadas no dia da eleição para presidente. LePore declarou posteriormente que o objetivo era tornar a cédula mais clara, pois *o formato aproveita melhor o espaço e possibilita aumentar o tamanho da letra. Mas jamais o faria novamente* (PALM BEACH POST, p.1A).

Figura 1: Cédula “borboleta”



Fonte: http://en.wikipedia.org/wiki/U.S._presidential_election,_2000 (acessado em setembro de 2006)

É denominada “borboleta” porque tem duas colunas, como asas, com os nomes dos candidatos, todos para o mesmo cargo, distribuídos em forma de sanduíche com uma única coluna de buracos perfurados entre os nomes. Esses buracos perfurados são alternados consecutivamente para o lado esquerdo e direito

da cédula. Assim, o primeiro buraco válido (identificado na cédula como nº. 3) é para Bush, o primeiro candidato do lado esquerdo; o segundo buraco válido (identificado como nº. 4) é para Buchanan, o primeiro candidato do lado direito. À esquerda, entretanto, o segundo candidato da lista é Gore. Alguém que olhe na coluna do lado esquerdo, sem observar o lado direito, poderia erroneamente concluir que os primeiros dois buracos corresponderiam, respectivamente, a Bush e a Gore. Tal procedimento não alteraria o voto em favor de Bush, pois, mesmo sem levar em consideração as indicações do lado direito, o eleitor que escolhesse Bush apertaria o primeiro buraco de qualquer forma. Entretanto, o mesmo não ocorre para o eleitor que quisesse votar em Gore, pois, caso o eleitor pressionasse o segundo buraco com a intenção de escolher o candidato democrata, na verdade estaria votando em Buchanan.

Demonstraremos como a cédula “borboleta” utilizada em Palm Beach, pode ter provocado o equívoco de milhares de eleitores democratas, fazendo que votassem, por engano, no candidato do Partido da Reforma¹⁸, Pat Buchanan, ao invés de votar em Gore. Esse número de eleitores pode ser maior do que a margem oficial de votos da vitória de Bush na Flórida. Devemos destacar que o condado de Palm Beach é historicamente liberal, democrata e com maioria da população judia, então como poderia um candidato ultraconservador como Buchanan receber mais votos do que Gore? Buchanan inclusive é conhecido pelo sua admiração à Adolf Hitler “*como um individuo de muita coragem, o Soldado dos soldados da Grande Guerra, um líder que entrou para a história da Europa, que possuía poderes oratórios que conquistava mesmo aqueles que o desprezavam*”¹⁹.

Dois dias depois das eleições, Bay Buchanan, a irmã e coordenadora de campanha do candidato do Partido da Reforma, afirmou estar “*surpresa ao ouvir Karl Rove, estrategista político de Bush, argumentar na terça que Buchanan teve um grande apoio em um condado onde sua campanha nunca comprou um comercial e nunca fez uma visita*” (LOS ANGELES TIMES, p. 4B). Como um candidato pouco expressivo nacionalmente, que nunca passou por essa região, receberia uma votação tão expressiva? Even Buchanan, também coordenadora de campanha,

18 Nos Estados Unidos, historicamente os democratas têm uma ideologia mais liberal, enquanto o Partido Republicano tem uma linha conservadora. O Partido da Reforma é considerado ainda mais conservador do que os republicanos, ou seja, seria uma oposição ferrenha ao Partido Democrata.

19 Reportagem publicado em 9 de novembro de 2000 pela Salon.com e acessado em 2 de novembro de 2009: http://www.salon.com/politics/feature/2000/11/09/florida_vote/index.html

declarou que “a maioria desses 3 mil votos questionados provavelmente não seriam nossos e seriam suficientes para dar a vitória nacional ao Sr. Gore”²⁰.

Entre os estudiosos e os críticos que analisaram o caso logo após a eleição, um consenso rapidamente foi formado de que o número de votos para Buchanan em Palm Beach foi incrivelmente grande. No total dos 3.407 votos, que Buchanan inicialmente recebeu na primeira contagem de votos do condado, uma estimativa comum foi de que o candidato reformista recebeu aproximadamente 2.800 votos a mais do que eram esperados pelas pesquisas eleitorais.

Outro ponto relevante foi a anulação de quase 19 mil cédulas por estarem perfurados tanto o espaço de Buchanan, quanto o de Gore (BRADY, 2001). O número de votos aparentemente acidentais para Buchanan excedeu a margem no resultado oficial de votos em favor de Bush, que garantiu a vitória do republicano na Flórida com 537 votos a mais que Gore. Porém, a análise inicial não mostrou claramente que os votos “borboleta”, recebidos por Buchanan teriam como intenção Gore.

Para demonstrar que os eleitores democratas teriam votado por acidente em Buchanan, por causa da cédula “borboleta”, utilizaremos fundamentalmente o resultado das análises feitas no excelente artigo de Henry E. Brady, publicado, em 2001, pela *American Political Science Review*.

Nesse condado, a proporção de votos recebida por Buchanan, com as cédulas usadas no dia da eleição, foi quatro vezes maior do que a utilizada na votação via correio, que não era do modelo “borboleta”.

A votação para Buchanan não foi muito diferente nas cédulas do dia da eleição e das utilizadas via correio em qualquer outro condado do país, que também emprega o voto por correio. Se o voto total para Buchanan no condado reflete o verdadeiro apoio dos seus eleitores, então o resultado deveria ser similar em ambos os grupos.

Um problema nessa comparação é que os mecanismos que decidem quais os eleitores votam no dia da eleição e quais utilizam os métodos via correio não ocorrem de forma aleatória. De acordo com o estatuto eleitoral da Flórida, título IX, artigo 10.162, o eleitor registrado precisa obrigatoriamente justificar com

²⁰ Reportagem publicada em 9 de novembro de 2000 pela Salon.com e acessada em 2 de novembro de 2009: http://www.salon.com/politics/feature/2000/11/09/florida_vote/index.html

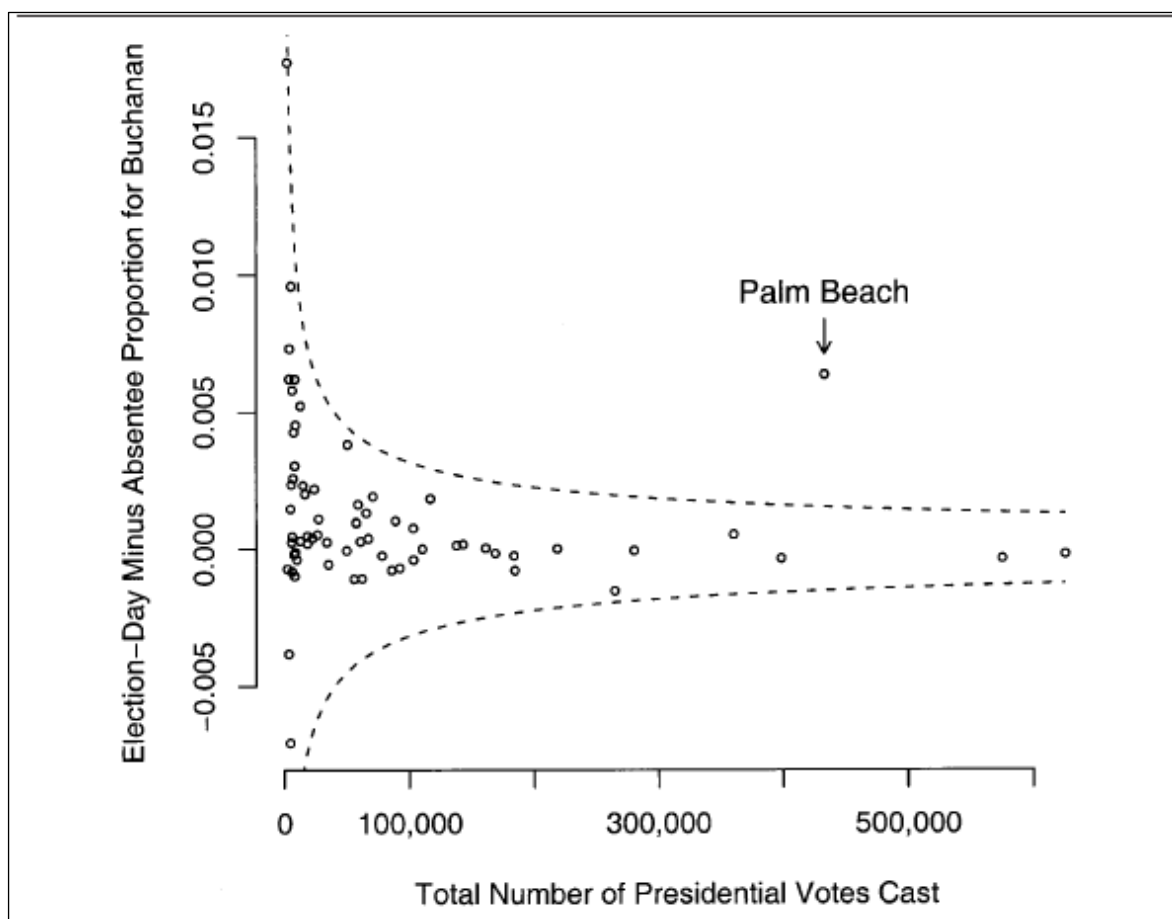
antecedência as razões para solicitar o voto postal. Alguns, como os militares que estão fora do país, votam automaticamente via correio.

Então, o voto por correspondência pode não ser fielmente a representação dos eleitores em geral, porém, a diferença de apoio entre os dois grupos é pequena em todos os demais condados que utilizam o voto postal.

A análise mostra apoio desproporcional para Buchanan dos eleitores no dia da eleição em Palm Beach. O método utilizado é simples, a proporção de votos do dia da eleição menos a proporção de votos pelo correio.

O gráfico 1 mostra essa diferença para todos os 76 condados da Flórida.

Gráfico 1: A relação entre às cédulas “borboletas” e as postais



Fonte: In. Brady, Henry E.; Herron, Michael; Mebane, Walter R.; Sekhon, Jasjeet S.; Shotts, Kenneth; e Wand, Jonathan. *The Butterfly Did It: The Aberrant Vote for Buchanan in Palm Beach County, Florida*. American Political Science Review, vol. 95 n°4. Dezembro de 2001. p.800

É fácil perceber que Palm Beach tem uma das maiores diferenças de votos no estado e, embora outros condados também tenham diferenças razoáveis, a

população ativa de eleitores é muito menor do que em Palm Beach, onde 433.186 eleitores votaram. Em Calhoun, condado com uma diferença grande de votos, houve apenas 5.174 eleitores ativos. Quanto menor o número de eleitores, maior o peso de cada voto.

Em Palm Beach, os votos no dia da eleição foram para Buchanan com muito mais frequência, em termos proporcionais, do que os votos pelo correio. O resultado da análise dos votos do dia da eleição versus votos pelo correio firmemente reitera a conclusão de que o apoio anormal para Buchanan foi causado pelo voto “borboleta”.

Conforme os cálculos de Brady, a proporção dos eleitores do condado em questão que votaram em Buchanan foi aproximadamente quatro vezes maior do que os votantes pelo correio.

Se os eleitores do dia da eleição votassem em Buchanan, em uma escala parecida com a dos que votaram pelo correio, ele teria recebido apenas 854 votos no dia da eleição e não os 3.411 votos registrados.

É fácil visualizar que Gore fora prejudicado pela cédula, mas o mesmo não podemos afirmar para Bush, pois os eleitores tinham que associar o primeiro candidato com o primeiro buraco perfurado

Para afirmar quão excessivos são os votos de Buchanan, quando comparados os resultados em todos os condados dos Estados Unidos em 2000, utilizamos o modelo destacado por Brady, que objetiva estipular o número estimado de votos apenas para Buchanan entre todos os outros votos para os demais candidatos²¹, para prever a quantidade de votos para Buchanan, dado o número total de votos lançados para todos os candidatos à presidência, em cada condado americano.

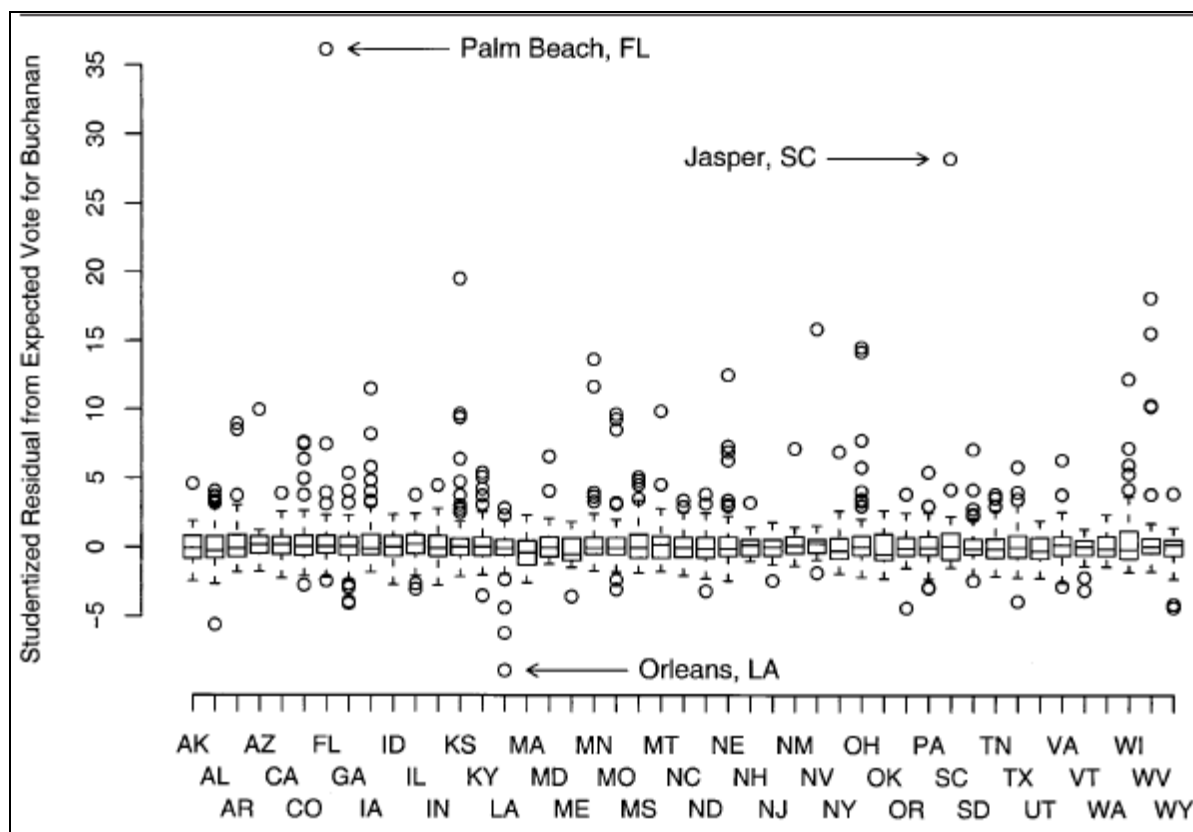
Palm Beach tem o maior resíduo entre a estimativa e o resultado real dos 3.053 condados. Esse resultado pode ser visto no gráfico 2, que reproduz o apresentado por Brady em seu artigo, para mostrar a distribuição dos residuais em cada estado.

Buchanan recebeu muito mais votos nesse condado do que o previsto, com base na história eleitoral do condado e do perfil demográfico local.

21 Os candidatos a presidência em 2000 foram: Buchanan, Gore, Bush, Ralph Nader (Partido Verde), Harry Browne (Partido Libertador), Howard Phillips (Partido da Constituição), John Hagelin (Partido da Lei Natural)

É necessário ressaltar que os círculos correspondem aos condados e só estão representados no gráfico aqueles que superaram a estimativa por 4 pontos para mais ou para menos. A pontuação de -5 a 35 é utilizada para mensurar os níveis de desvio, ou seja, de “outliers”.

Gráfico 2: Distribuição dos votos populares nos Condados



Fonte: In. Brady, Henry E.; Herron, Michael; Mebane, Walter R.; Sekhon, Jasjeet S.; Shotts, Kenneth; e Wand, Jonathan. *The Butterfly Did It: The Aberrant Vote for Buchanan in Palm Beach County, Florida*. American Political Science Review, vol. 95 n°4. Dezembro de 2001. p.798

O nível “outlier” de alguns condados merece destaque. O condado de Jasper, na Carolina do Sul, tem o segundo maior resíduo da análise. Não recebeu muita atenção da mídia porque seu resultado foi irrelevante para o resultado geral da eleição. Bush derrotou Gore na Carolina do Sul por 220.376 votos, e o condado de Jasper teve somente 6.469 eleitores. Mesmo assim, houve problemas com algumas urnas eletrônicas utilizadas na zona eleitoral de Tillman, condado de Jasper, onde Bush e Gore receberam apenas um voto cada; Buchanan, 239, e Nader, 111 votos. O problema nessa zona eleitoral afetou o total dos votos de outras regiões, mas como era conhecida a margem favorável a Bush, esses problemas não foram

expostos e nem investigados, pois não alterariam o resultado final da eleição, diferente do ocorrido na Flórida.

Palm Beach não fica próximo de nenhum outro “outlier”, mas muitos dos condados também têm uma diferença considerável em comparação a estimativas estabelecidas. Porém, estados como Virgínia, Ohio, Kansas, Missouri, Dakota do Sul e Nebraska são locais onde a campanha de Buchanan investiu em comerciais e foram visitados pelo candidato que tem seu reduto político nessas regiões. Por isso, houve certa discrepância em relação ao esperado historicamente, pois Ross Perot, candidato da reforma em 1996, tinha sua base política concentrada nos estados do norte.

Essa questão política causou certa diferença entre os votos esperados historicamente e os votos recebidos, porém, dentro de uma margem muito menor e irrelevante perto de Palm Beach.

É improvável que esse apoio excepcional a Buchanan nesses estados reflita em problemas com o modelo das cédulas. Porém, é plausível, como já explicado, que a razão seja o direcionamento dos eleitores em favor de Buchanan, causado pela forte campanha eleitoral.

Explicações plausíveis também podem ser produzidas para alguns dos “outliers” restantes, mas não daremos ênfase a elas, porque os residuais para todos esses condados são muito menores do que para Palm Beach e não influenciaram o resultado final.

Nenhum outro condado na Flórida chegou perto de Palm Beach em votos excessivos para Buchanan nas eleições de 2000. Com base na análise de Brady (2001), a estimativa de 438 votos para Buchanan em Palm Beach ficou distante dos 3.411 votos por ele recebido, o que implicaria um excesso de 2.973 votos potencialmente acidentais.

Os votos de 2000 para Buchanan em Palm Beach foram extremamente incomuns, claramente, o mais anormal em todo o país. A grande diferença entre o residual de Palm Beach e o residual dos outros condados confirma que uma anormalidade imensa ocorreu com os seus votos previstos, e que algum fator externo causou essa discrepância.

Em comparação com a eleição de 1996, quando o candidato do mesmo partido, Ross Perot, conseguiu apenas 5,4% dos votos recebidos na Flórida, originados de Palm Beach (de acordo com o Departamento de Estado da Flórida)

em contraste com a eleição de 2000, em que Buchanan recebeu 19,6%. Ressaltamos que nas eleições presidenciais de 1996 não foram utilizadas as cédulas “borboleta”.

Enfatizamos a fragilidade regulatória existente nas eleições americanas e sua direta interferência na escolha do presidente. A manipulação do processo eleitoral pelos estados é extremamente danosa para um processo igualitário e democrático, pois permite distorções da vontade da maioria e gera pouca clareza no resultado, proporcionando falta de legitimidade no resultado em determinadas regiões, como foi o caso da Flórida, além de ser intrigante observar como um único condado de um Estado pode ser tão decisivo numa eleição nacional para presidente.

Esse exemplo demonstra a fragilidade operacional das eleições americanas e a falta de regulação e padronização desse processo pelo governo federal. A importância na transparência e no padrão na operacionalização de qualquer processo de escolha, principalmente numa eleição nacional, é algo muitas vezes esquecido pelos teóricos e estudiosos da democracia, entretanto é um pilar importante para a legitimidade e estabilidade de um sistema eleitoral, imprescindível para sustentação da democracia.

Neste ponto, devemos atentar à constante tensão existente entre federalismo e democracia. Conforme destaca Alfred Stepan, os Estados Unidos têm forte caráter contra-democrático na medida em que restringe a democracia em favor do federalismo, ou seja, tem um alto grau de *demos constraining*.

A autonomia das unidades em estabelecer as principais normas que regulam a escolha dos grandes eleitores na eleição presidencial é uma característica forte de *demos constraining*, pois *quanto maior é a extensão da competência das unidades da federação para elaborar políticas que a Constituição retira da alçada legislativa do governo central, mais restringido fica o demos*. (STEPAN, 1999)

No caso da eleição presidencial, a soberania das unidades estaduais é repassada aos condados que têm autonomia, por exemplo, para criar cédulas, determinar locais de votação e escolher o método de contagem dos votos, restringindo ainda mais a democracia.

2.5 Bipartidarismo

O bipartidarismo é uma condição político-institucional em que apenas dois partidos dividem o poder. Essa condição pode ocorrer de duas formas: constitucionalmente, por força da lei que proíbe o ingresso de um terceiro partido, ou *de fato*, quando o sistema eleitoral, a formação política e outros diversos fatores propiciam que apenas dois grandes partidos se alternem no poder, tornando-se uma condição institucionalizada – porém não necessariamente constitucionalmente determinada²².

O caso americano é o *de fato*: republicanos e democratas atraem quase exclusivamente a atenção da mídia e dos eleitores e, apesar de existirem outros partidos na corrida presidencial, estes passam praticamente despercebidos pela maior parte da população. Ressaltamos que o bipartidarismo se firmou nos Estados Unidos após a criação de partidos nacionais e com a necessidade de somas cada vez maiores de dinheiro para financiar uma campanha.

Os dois principais partidos nacionais, Democrata e Republicano, surgiram depois de cerca de 50 anos após a Convenção de 1787. Durante esse período havia candidatos independentes e a candidatura com legenda de um partido que, na prática, era a junção de vários pequenos partidos locais ou políticos regionais. Os dois grandes partidos, que se alternam no poder até hoje, surgiram com as eleições populares em todo o país.

O Partido Democrata, fundado em 1836 por Andrew Jackson, é originário do extinto Partido Democrata-Republicano, criado por Thomas Jefferson em 1793, que tinha uma ideologia mais sulista, e grande parte de seus integrantes defendia a escravidão. O novo Democrata sofreu radical alteração na sua base ideológica e, atualmente, é mais liberal e alinhado com as minorias.

O Partido Republicano, também conhecido como GOP (*Grand Old Party*), surgiu de um movimento contra a escravidão em 1854. Podemos afirmar que seus principais fundadores eram do Partido Whig.

As posições de ambos partidos parecem ter-se invertido. Os republicanos, atualmente, são considerados mais conservadores, já os democratas são

²² A referência clássica sobre o bipartidarismo é de Maurice Duverger, principalmente em *Os Partidos Políticos*. O assunto será retomado na segunda parte do trabalho.

conhecidos como mais flexíveis e representantes das minorias. Podemos observar na tabela 4, as principais características de ambos os partidos.

Quadro 1: Características dos principais partidos: Democratas x Republicanos

Características dos Principais Partidos: Democratas X Republicanos		
	Partido Democrata	Partido Republicano
Fundação	1836	1854
Símbolo / Cor	Burro / Azul	Elefante / Vermelha
Redutos Políticos	Na costa leste, região dos Grandes Lagos, e nas cidades grandes como Nova York	Nos estados do sul e do meio-oeste, forte apoio no interior e nas zonas rurais
Aborto	Favoráveis com ressalvas	Contra
Pena de Morte	Contra	Favoráveis
Exemplos de Presidentes	Andrew Jackson (1829-1937), Woodrow Wilson (1913-1921), Franklin D. Roosevelt (1933-1945), Harry Truman (1945-1953), John Kennedy (1961-1963), Jimmy Carter (1977-1981) e Bill Clinton (1993-2001)	Abraham Lincoln (1861-1865), Benjamin Harrison (1889-1893), Herbert Hoover (1929-1933), Richard Nixon (1969-1974), Gerald Ford (1974-1977), Ronald Reagan (1981-1989) e George Bush (2001-2009)
Vitórias Eleitorais	14	18
<i>Fonte: www democrats.org e www.gop.com, acessados em 11 de março de 2009</i>		

O sistema bipartidário norte-americano dificulta muito a vitória de um terceiro partido. Destacamos que os dois grandes partidos se alternaram no poder desde suas criações.

Em diversas eleições presidenciais, porém, houve um terceiro candidato com certa expressão que influenciou indiretamente o resultado final. Em 2000, os candidatos com menos expressão nacional, Ralph Nader, do Partido Verde e Pat Buchanan, do Partido da Reforma, prejudicaram o democrata Albert Gore, pois o primeiro lhe subtraiu os votos mais à esquerda que tinham como segunda opção os democratas, e Buchanan ganhou votos de Gore graças à “cédula borboleta” que induzia os eleitores ao erro. Esses fatores ajudaram George W. Bush a vencer aquela eleição.

Entre 1824 e 2008 foram 47 eleições com participação popular ativa, sendo que em 12 dessas, o terceiro candidato teve grande influência no resultado. Não podemos afirmar categoricamente que a ausência dessa terceira força inverteria a

posição entre os dois candidatos mais votados, porém é evidente que o bipartidarismo na eleição presidencial impede a concorrência igual entre todos os candidatos.

Tabela 4: O impacto eleitoral do terceiro partido e suas discrepâncias eleitorais

O impacto do terceiro partido e suas discrepâncias eleitorais													
Ano	Candidatos		Voto		Voto		Ano	Candidatos		Voto		Voto	
			Popular	(%)	Eleitoral	(%)				Popular	(%)	Eleitoral	(%)
1824	Jackson	RD	151.271	41,30	99	37,90	1924	Coolidge	R	15.724.310	54,00	382	71,94
	Adams	RD	113.122	30,90	84	32,20		Davis	D	8.386.532	28,80	136	25,61
	Clay	RD	47.531	13,00	37	14,20		La Follette	P	4.827.184	16,60	13	2,45
	Crawford	RD	40.856	11,20	41	15,70		Outros	--	161.150	0,60		
	Outros	--	13.053	3,60	0	0,00							
1848	Taylor	W	1.361.393	47,30	163	56,21	1960	Nixon	R	34.108.157	49,50	219	40,80
	Cass	D	1.223.460	42,50	127	43,79		Kennedy	D	34.049.976	49,40	303	56,40
	Van Buren	FS	291.501	10,10	0			Byrd	I	116.248	0,30	15	2,80
	Outros	--	2.830	0,10				Outros	--	563.838	0,80	0	0,00
1856	Buchanan	D	1836072	45,30	174	58,78	1968	Nixon	R	31.785.480	43,40	301	55,95
	Fremont	R	1.342.345	33,10	114	38,51		Humphrey	D	31.275.166	42,70	191	35,50
	Fillmore	W	873.053	21,50	8	2,70		Wallace	I	9.906.473	13,50	46	8,55
	Outros	--	3.177	0,10			1992	Clinton	D	44.909.326	43,00	370	68,77
1860	Lincoln	R	1.865.908	39,90	180	59,41		Bush	R	39.103.882	37,40	168	31,23
	Douglas	D	1.380.202	29,50	12	3,96		Perot	I	19.741.657	18,90	0	0,00
	Breckinridge	SD	848.019	18,10	72	23,76	Outros	--	670.149	0,70			
	Bell	UC	590.901	12,60	39	12,87	1996	Clinton	D	47.402.357	49,20	379	70,45
Outros	--	531	0,00			Dole		R	39.198.755	40,70	159	29,55	
1892	Cleveland	D	5.554.617	46,00	277	62,39		Perot	I	8.085.402	8,40	0	0,00
	Harrison	R	5.186.793	43,00	145	32,66	Outros	--	1.590.709	1,60			
	Weaver	P	1.024.280	8,50	22	4,95	2000	Gore	D	50.992.335	48,40	266	49,50
1912	Wilson	D	6.294.326	41,80	435	81,92		W.Bush	R	50.455.156	47,90	271	50,50
	T. Roosevelt	PR	4.120.207	27,40	88	16,57		Nader	V	2.882.738	2,70	0	0,00
	Taft	R	3.486.343	23,20	8	1,51		Outros	--	1.066.398	1,00	0	0,00
Outros	--	1.142.153	7,60			Legenda							
Fonte: Calculos, porcentagem e quadro feito pelo autor, levantamento de dados: CQ PRESS, 2005, p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html, acessado em junho de 2009; www.usa.gov/archiveselection11223.html, outubro de 2008.							UC	União Constitucional			D	Democrata	
							D/LR	Democrata, Liberal Republicano			W	Whig	
							RD	Republicano Democrático			R	Republicano	
							I	Independente			PR	Progressista	
							SD	Democrata do Sul					

Um terceiro partido pode exercer influência na vitória de outro candidato, pois o fato de a eleição ser em turno único, possibilita a fuga de votos de um grande partido para um terceiro partido, exatamente pela semelhança de ideologia, favorecendo o partido que é contrário a ambos.

Nas eleições com candidatos múltiplos, o sistema de *o vencedor leva tudo* pode suprimir o voto da maioria. E essa prática foi bem comum nas últimas eleições, com a força e o surgimento de novos partidos menores e candidatos independentes.

Também devemos nos atentar à disparidade entre os votos populares e eleitorais dos terceiros partidos. Em 1848, Van Buren, do terceiro partido *Free Soil*, conquistou 10,1% dos votos populares, porém sua representação no colégio eleitoral foi nula. Os 21,5% da população tinham Millard Fillmore, do Partido Whig, como seu candidato, traduzidos em apenas 2,7% de votos eleitorais.

Em 1860, ocorreu forte inversão de favoritos: o democrata Stephen A. Douglas viu seus 29,5% votos populares reduzirem-se para 3,9% dos votos eleitorais, enquanto John C. Breckinridge, do dissidente partido Sulistas Democratas, teve seus 18,1% dos votos populares saltarem para 23,7% dos votos eleitorais. Nessa eleição o quarto candidato, John Bell, do Partido da União Constitucional, também era uma dissidência dos democratas. Os três candidatos juntos tinham cerca de 60% da preferência dos eleitores, porém o republicano Abraham Lincoln, com aproximadamente 40% dos votos populares, conquistou 59,4% dos votos no colégio eleitoral.

2.6 Obrigatoriedade do voto

A autonomia estadual amparada pela Constituição permite aos estados fixar regras, não apenas sobre a obrigatoriedade do voto, mas sobre a participação popular em si.

O voto popular só se institucionalizou nacionalmente em 1824, e as primeiras eleições tinham participação parcial ou nula em alguns estados (esse assunto será analisado detalhadamente nos próximos capítulos, pois no momento nos interessa saber os efeitos causados pela não obrigatoriedade do voto combinada com o colégio eleitoral).

Devemos ressaltar que tem direito ao voto todo e qualquer cidadão americano com mais de 18 anos, independente de sua cor, raça, sexo ou religião. O voto deverá ser realizado no estado de domicílio no ano eleitoral, e aí encontramos nosso primeiro empecilho.

O voto de cidadão de Nova York, por exemplo, só terá importância se seu candidato for o mais votado nesse estado, ou seja, como o voto é contado no estado

e não nacionalmente, caso um republicano resida em um reduto democrata, como a cidade de Nova York, esse republicano teria razões para simplesmente não votar.

Tabela 5: A não obrigatoriedade do voto e o comparecimento às urnas

A não obrigatoriedade do voto e o comparecimento às urnas								
Ano da eleição	Comparecimento às urnas (%)		Votos do vencedor (%)		Ano da eleição	Comparecimento às urnas (%)		Votos do vencedor (%)
1824	26,9		41,30		1932	52,5		57,40
1828	57,6		56,00		1936	56,9		54,90
1832	55,4		54,20		1940	58,9		49,5
1836	57,8		50,80		1944	56,0		53,40
1840	80,2		52,90		1948	51,1		54,70
1844	78,9		49,50		1952	61,6		60,80
1848	72,7		47,30		1956	59,3		57,40
1852	69,6		50,80		1960	62,8		52,90
1856	78,9		45,30		1964	61,9		50,70
1860	81,2		39,90		1968	60,9		48,40
1864	73,8		55,10		1972	55,2		49,20
1868	78,1		52,70		1976	53,5		43,00
1872	71,3		55,60		1980	52,8		53,40
1876	81,8		51,00		1984	53,3		58,80
1880	79,4		48,30		1988	50,3		50,70
1884	77,5		48,90		1992	55,1		50,10
1888	79,3		48,60		1996	49,0		60,70
1892	74,7		46,00		2000	50,2		43,40
1896	79,3		51,10		2004	55,5		61,10
1900	73,2		51,70		2008	56,8		49,50
1904	65,2		56,40		<p><i>Média de comparecimento: 62,71%</i> <i>Média de votos recebido pelo vencedor: 50,61%</i> <i>Média da população com direito de voto que elege o presidente: 31,98%</i></p>			
1908	65,4		51,60					
1912	58,8		41,80					
1916	61,6		49,20					
1920	49,2		60,30					
1924	48,9		54,00		<p>Fonte: U. S. Department of Commerce Economics and Statistics Administration – U.S. Census Bureau – Relatório de 1824-2009.</p>			
1928	56,9		58,20					

O fato de votar no estado em que resida no ano eleitoral também provoca complicações em relação ao censo populacional feito a cada dez anos, responsável pela distribuição de votos eleitorais para cada estado.

Na eleição de 1990, por exemplo, foi utilizada a divisão eleitoral nos estados com base no censo de 1980. Durante esse longo período, as pessoas que se mudaram podem ser sub-representadas ou super-representadas.

Outro ponto importante é que a eleição ocorre em dia útil, todos trabalham, estudam, como se fosse outro dia qualquer, além dos pontos de votação serem definidos pelos estados e nem sempre com fácil acesso para todos. Algo curioso que também interfere na presença ou não de um eleitor é o clima, e em época de neve ou fortes chuvas o índice de votantes é reduzido.

Podemos observar na tabela 5, que a combinação da não obrigatoriedade do voto e o colégio eleitoral produzem um resultado curioso e talvez estranho para a democracia, apenas 31,98% da população adulta com direito ao voto expressou sua preferência nas urnas a favor do candidato eleito. É interessante analisar que a minoria da população pode eleger o presidente e o faz com certa frequência.

2.7 O vencedor leva tudo

O sistema eleitoral adotado é fundamental para o funcionamento, a legitimidade e a estabilidade da democracia. O processo de *o vencedor leva tudo* determina como os milhões de votos populares são traduzidos em votos eleitorais que elegem o presidente. O seu funcionamento é simples, pois o candidato que conquistar a maioria dos votos populares no estado recebe todos seus votos eleitorais, enquanto os demais candidatos não recebem qualquer voto desse estado no colégio eleitoral²³. Esse mecanismo favorece o candidato mais votado no estado, ao conceder-lhe os votos das pessoas que votaram em seus concorrentes, como se fosse escolhido de forma unânime.

Dessa forma, um candidato pode ganhar em alguns estados com uma pequena margem, e perder em outros, com margens grandes, o que pode resultar na vitória mediante os votos eleitorais, apesar da derrota no voto popular. Assim, um candidato pode ser eleito no colégio eleitoral, mesmo com a minoria do voto popular. Para todos os outros cargos no país – governadores, legisladores, tanto estaduais como nacionais – são considerados os votos de todo eleitorado para eleger os candidatos; a única exceção é a presidência.

23 Com exceção dos estados de Maine e Nebraska, onde dois votos de eleitores são baseados no candidato que receber a maioria dos votos em todo o estado. Os votos restantes passam pelos distritos eleitorais, concedendo o voto ao candidato que recebeu a maioria dos votos em cada distrito.

Esse processo ganhou força após a eleição de 1800, pois, conforme já destacamos anteriormente, nenhum candidato conquistou maioria dos votos eleitorais e então os estados começaram a votar em bloco no colégio eleitoral para aumentar a influência e a importância do estado nas eleições nacionais.

Na época, poucos estados utilizavam a participação popular na escolha de seus grandes eleitores, porém, a partir de 1824, todos os estados, exceto a Carolina do Norte, incluíam o voto popular no processo eleitoral, o que tornou mensurável a distorção provocada por esse processo.

Entre 1824 e 2008, foram 47 eleições com a participação popular e, em 19 destas a disparidade entre o voto popular e eleitoral de um mesmo candidato foi superior a 25% conforme podemos observar na tabela 6.

Na eleição de 1860, Stephen Douglas foi o segundo mais votado nos votos populares, mas foi o quarto no colégio eleitoral. Douglas obteve quase 30% dos votos populares, mas seu voto eleitoral foi de apenas 3,9%. A diferença do voto popular de Douglas foi maior que 500 mil, comparado com os de John C. Breckinridge, que recebeu 23,7% dos votos eleitorais. E o voto popular de Douglas excedeu os de John Bell por mais de duas vezes, mas Bell tinha três vezes mais votos no colégio eleitoral.

Em 1912, William H. Taft obteve 23,2% dos votos populares, mas levou somente dois pequenos estados, Vermont e Utah, com um total de oito votos eleitorais. Woodrow Willson, o vencedor da eleição, viu seu voto popular de quase 42% ser aumentado pelo sistema do colégio eleitoral para cerca de 82% de votos eleitorais. Essa discrepância de 40% entre o voto popular e o eleitoral é a maior da história da república americana. Na eleição de 1936, Alfred M. Landon recebeu 36,5% do total de voto popular, mas, apesar do apoio de mais de um terço da nação, obteve somente uma minúscula porcentagem de 1,5% do voto eleitoral. Uma disparidade igualmente grande entre os votos eleitorais e os votos populares ocorreu em 1972, quando Richard M. Nixon recebeu mais de 60% do voto popular e, com isso, ganhou mais de 96% do voto eleitoral. George S. McGovern viu seus 37% do voto popular encolher para 3% no colégio eleitoral.

Ronald Reagan se beneficiou duas vezes. Em 1980, em três divisões de votos populares, de alguma forma paralela a 1912, Reagan viu a maioria do voto popular de 50,7% crescer de forma extraordinária para 90,9% dos votos eleitorais. A diferença entre a porcentagem do voto popular e do voto eleitoral de Reagan foi de

40,2%. Quatro anos mais tarde, venceu e foi reeleito com a impressionante diferença de 18,2% sobre o candidato democrata Walter Mondale. Esses votos se transformaram em 97,6% do voto eleitoral, o que parece ser uma vitória esmagadora, mas não o foi na realidade.

Tabela 6: Grandes disparidades entre o voto eleitoral e o voto popular

Grandes disparidades entre o voto eleitoral e o voto popular													
Ano	Candidatos	Voto popular		Voto eleitoral		Ano	Candidatos	Voto popular		Voto eleitoral			
		Total	%	Total	%			Total	%	Total	%		
1840	Harrison	W	1.275.390	52,90	234	79,60	1944	F. Roosevelt	D	25.612.610	53,40	432	81,36
	Van Buren	D	1.128.854	46,80	60	20,40		Dewey	R	22.021.053	45,90	99	18,64
	Outros	--	7.564	0,30	0			Outros	--	349.879	0,70		
1852	Pierce	D	3.161.830	50,80	254	85,80	1952	Eisenhower	R	33.777.945	54,90	442	83,24
	Scott	W	1.386.942	43,90	42	14,20		Stevenson	D	27.314.992	44,40	89	16,76
	Outros	--	167.378	5,30	0			Outros	--	457.981	0,70		
1860	Lincoln	R	1.865.908	39,90	180	59,41	1956	Eisenhower	R	35.590.472	57,40	457	86,06
	Douglas	D	1.380.202	29,50	12	3,96		Stevenson	D	26.022.752	42,00	73	13,75
	Breckinridge	SD	848.019	18,10	72	23,76		Outros	--	413.684	0,60	1	0,19
	Bell	UC	590.901	12,60	39	12,87	1964	Johnson	D	43.129.556	61,10	486	90,33
	Outros	--	531	0,00				Goldwater	R	27.178.188	38,50	53	9,85
1864	Lincoln	R	2.220.846	55,10	212	69,97		Outros	--	336.838	0,40		
	McClellan	D	1.809.445	44,90	21	6,93	1972	Nixon	R	47.169.911	60,70	520	96,65
	Outros	--	692	0,00				McGivern	D	29.170.383	37,50	17	3,16
1872	Grant	R	3.598.468	55,60	286	81,95		Outros	--	1.378.260	1,80	1	0,19
	Greeley	DLR	2.835.315	43,80	63	18,05	1980	Reagan	R	43.904.153	50,70	489	90,89
	Outros	--	36.891	0,30				Carter	D	35.483.883	41,00	49	9,11
1912	Wilson	D	6.294.326	41,80	435	81,92		Anderson	I	5.720.060	6,60		0,00
	T. Roosevelt	PR	4.120.207	27,40	88	16,57		Outros	--	1.405.717	1,70		
	Taft	R	3.486.343	23,20	8	1,51	1984	Reagan	R	54.455.075	58,80	525	97,58
	Outros	--	1.142.153	7,60				Mondale	D	37.577.185	40,60	13	2,42
1928	Hoover	R	21.432.823	58,20	444	83,62		Outros	--	620.582	0,60		0,00
	Smith	D	15.004.336	40,80	87	16,38	1988	Bush	R	48.886.097	53,40	426	79,18
	Outros	--	364.351	1,00				Dukakis	D	41.809.074	45,60	111	20,63
1932	F. Roosevelt	D	22.818.740	57,40	472	88,89		Outros	--	899.638	1,00	1	0,19
	Hoover	R	15.760.425	39,60	59	11,11	1992	Clinton	D	44.909.326	43,00	370	68,77
	Outros	--	1.168.618	3,00				Bush	R	39.103.882	37,40	168	31,23
1936	F. Roosevelt	D	27.750.866	60,80	523	98,49		Perot	I	19.741.657	18,90	0	0,00
	Landon	R	16.679.683	36,50	8	1,51		Outros	--	670.149	0,70		
	Outros	--	1.216.442	2,70			Fonte: Cálculos, porcentagem e quadro feito pelo autor, levantamento de dados: CQ PRESS, 2005, p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html , acessado em junho de 2009; www.usa.gov/archiveselection11223.html , outubro de 2008.						
1940	F. Roosevelt	D	27.343.218	54,70	449	84,56							
	Willkie	R	22.334.940	44,80	82	15,44							
	Outros	--	238.991	0,40									

Diferenças consideráveis entre os votos populares e eleitorais também marcaram de três formas a disputa entre Bill Clinton, George Bush e Ross Perot, em 1992. O vencedor Clinton recebeu seu sólido 68,8% do total dos votos eleitorais,

com 43% do voto popular nacional, enquanto Bush não teve bônus no colégio eleitoral, seu percentual de 37,4% dos votos populares foi diminuído pelo sistema eleitoral para 31,2% dos votos eleitorais. Essa diferença foi menor, em contraste à aniquilação eleitoral sofrida pelo candidato independente Perot. Na sua campanha agressiva e financiada por ele mesmo, Perot ganhou quase 19% do voto nacional. Apesar de ganhar mais de 19 milhões de votos populares – o maior número recebido por qualquer candidato do terceiro partido na história americana – Perot não recebeu qualquer voto no colégio eleitoral. Para Clinton, o aumento de votos eleitorais sobre votos populares foi de 26%.

Na última eleição do século XX, o candidato a presidente Clinton foi mais uma vez vencedor da minoria. Nessa eleição, ele ganhou 49,2% do voto popular. Nos votos eleitorais, entretanto, o presidente Clinton exibiu muito mais força, embora artificial, conquistando 70,4% do total no colégio eleitoral. Seu oponente, o candidato republicano Bob Dole, recebeu 40,7% do voto popular, mas só ganhou 29,6% do voto eleitoral. Perot, concorrendo novamente em 1996, sofreu a humilhação de receber 8,4% do voto popular e mais uma vez não conquistou qualquer voto no colégio eleitoral.

A falta de associação próxima entre o percentual do vencedor do voto popular e seu percentual do voto eleitoral é comum. Houve quarenta e sete eleições para presidente desde 1824. Somente em oito, 18% delas, a disparidade entre o voto eleitoral e o voto popular de um candidato vencedor foi menor que 10%. Em vinte e uma dessas eleições, 48%, a disparidade excedeu 20%.

A combinação entre a distribuição de grandes eleitores de acordo com o censo populacional realizado decenalmente e a não obrigatoriedade do voto, pode ampliar a desigualdade política entre cidadãos de diferentes estados.

O peso do voto popular é diferente entre os estados, o que explica a super-representação de alguns e a sub-representação de outros. Em 2000, somente 44% da população que tem esse direito votaram no Havaí; 46%, na Geórgia e na Virgínia; e 47%, na Carolina do Sul e Texas. Por outro lado, 71% de Minnesota, 69% de Maine e Alaska, e 68% de Wisconsin votaram.

O número de eleitores que comparecem às urnas contribui para representações com pesos diferentes. Os cidadãos que votam em estados com maior quantidade de votantes ativos têm relativamente menos influência do que os cidadãos que votam em estados com menor índice de comparecimento às urnas.

Em 2000, no estado de Minnesota, houve uma proporção de 243.000 eleitores por voto eleitoral. No Havaí, pelo contrário, a proporção foi de somente 92.000 por voto eleitoral. Cada Havaiano que votou exerceu 2.6 vezes mais influência no colégio eleitoral do que os eleitores de Minnesota.

Podemos afirmar que a proporção de votos eleitorais para a população varia de estado para estado, beneficiando muitas vezes os estados menores. Nos casos mais extremos, por exemplo, em 2000, um voto eleitoral em Wyoming correspondia a somente 167.081 pessoas, enquanto um na Califórnia correspondia a 645.172 pessoas. O votante médio de Wyoming, então, tem em média quatro vezes mais influência para determinar um voto eleitoral para presidente do que um cidadão médio da Califórnia (FREY, 2000, p. 34). Essa desproporção demonstra mais uma vez o nível elevado de *demos constraining* presente no processo eleitoral estadunidense. A preocupação do federalismo é criar garantias contra a tirania da maioria, porém gera problemas também para a democracia.

É evidente que pequenos grupos de obstrução, encravados em um sistema federativo democrático, também acarretam problemas para a equidade do princípio de “um cidadão, um voto”. Portanto, do ponto de vista político, grupos com poder de obstrução incorporados na Constituição podem criar sérios problemas para o funcionamento legítimo e eficaz da democracia. (STEPAN, 1999)

É fácil perceber que a desigualdade de representação dos votos de eleitores de estados diferentes existentes em democracias federativas é agravada por mecanismos que utilizam a divisão em unidades nos processos eleitorais, mesmo aqueles nacionais, como a eleição presidencial.

O colégio eleitoral estadunidense provoca resultados contra-democráticos no sentido dado por Stepan, ao favorecer uma estrutura federalista inclusive no sistema eleitoral presidencial.

Em 1992, a Carolina do Norte escolheu Bush (pai) por uma diferença de apenas 20.619 votos populares, menos de 0,8% do total, mas o bloco de 14 votos eleitorais ganhos por Bush não refletiu essa divisão estadual. No sul, na mesma eleição, Clinton venceu na Geórgia com uma margem de voto popular de somente 13.714, menos do que 0,6% do total; esta margem tão pequena, todavia, foi suficiente para dar a Clinton todos os 13 votos eleitorais da Geórgia. (CQ PRESS, 2005, p.82)

Tabela 7: A derrota do voto popular no Colégio Eleitoral

A derrota do voto popular no Colégio Eleitoral						
Ano	Candidatos		Voto Popular		Voto Eleitoral	
			Total	%	Total	%
1824	Jackson	RD	151.271	41,3	99	37,9
	Adams	RD	113.122	30,9	84	32,2
	Clay	RD	47.531	13	37	14,2
	Crawford	RD	40.856	11,2	41	15,7
	Outros	--	13.053	3,6	0	0
	Total		365.833	100	261	100
<i>O congresso elegeu Adams, pois nenhum candidato conquistou 131 votos eleitorais necessários</i>						
1876	Tilden	D	4.288.191	51	184	49,9
	Hayes	R	4.033.497	48	185	50,1
	Cooper	V	78.501	0,9	0	0
	Outros	--	11.429	0,1	0	0
	Total		8.411.618	100	369	100
<i>Tilden foi derrotado por um voto eleitoral, mesmo com a vantagem de 250 mil votos populares</i>						
1888	Cleveland	D	5.539.118	48,6	168	42
	Harrison	R	5.449.825	47,8	233	58
	Fisk	P	249.492	2,2	0	0
	Streeter	UT	146.602	1,3	0	0
	Outros	--	10.668	0,1	0	0
	Total		11.395.705	100	401	100
<i>Cleveland recebeu 99 mil votos populares a mais, mas Harrison venceu no colégio eleitoral</i>						
1960	Nixon	R	34.108.157	49,5	219	40,8
	Kennedy	D	34.049.976	49,4	303	56,4
	Byrd	I	116.248	0,3	15	2,8
	Outros	--	563.838	0,8	0	0
	Total		68.838.219	100	537	100
<i>A expressiva vitória eleitoral de Kennedy não retrata sua derrota na escolha popular</i>						
2000	Gore	D	50.992.335	48,4	266	49,5
	W.Bush	R	50.455.156	47,9	271	50,5
	Nader	V	2.882.738	2,7	0	0
	Buchanan	RE	449.077	0,4	0	0
	Outros	--	617.321	0,6	0	0
	Total		105.396.627	100	537	100
<i>Bush venceu por apenas 5 votos eleitorais, apesar de receber 500 mil votos a menos</i>						
Legenda dos partidos políticos						
RD	Republicano Democrático			V	Verde	
D	Democrático			P	Proibição	
R	Republicano			I	Independente	
UT	União dos Trabalhadores			RE	Reforma	

Fonte: Congressional Quarterly. Presidential Elections 1789-2004. Washington, DC: CQ Press, 2005. Arquivos do Governo Federal dos Estados Unidos, www.archives.gov/federal_register; nationalatlas.gov/printable/elections.html; clerk.house.gov; www.fec.gov; www.infoplease.com.

O sistema *o vencedor leva tudo*, além de excluir do resultado final o desejo de milhões de americanos, distorcendo a regra da maioria, gera influências divergentes para cada estado no resultado da eleição. Como George Rabinowitz e Elaine MacDonald concluíram:

Nas eleições para presidente, alguns cidadãos, por virtude de sua localização física em certo estado, têm maior influência no resultado para presidente do que outros (...) uma extrema injustiça (e falta de igualdade política entre os cidadãos) existe entre a força do cidadão vivendo em estados diferentes. (RABINOWITZ, 1986, p. 77-78)

Apontamos anteriormente que a Constituição não estabelece regras para a questão da distribuição dos votos eleitorais de um estado. Os próprios estados decidem se utilizam o sistema de *o vencedor leva tudo*. Quase todos os estados utilizam-no, exceção de apenas dois, Nebraska e Maine.

Não podemos dizer que os estados sejam os únicos culpados pelas distorções que resultam do sistema de *o vencedor leva tudo*, pois só é possível esse tipo de engenharia institucional graças ao colégio eleitoral. Revendo o processo de *o vencedor leva tudo*, quase um século atrás, Dougherry afirmou:

Uma maioria relativa de votos ou a maioria em uma sessão pode, é verdade, às vezes ser contraposta por outra maioria em outras sessões, e assim, o resultado final pode ser uma aproximação grosseira da justiça, tomando o país como um todo; mas esta teoria de estimativas pode não funcionar constantemente, e a firme supressão à convicção da minoria em um estado ser um mal indisputável. (DOUGHERRY, 1990, p. 73)

Nos primeiros anos da república, os estados experimentaram uma variedade de métodos de distribuição de seus votos eleitorais. Os líderes estaduais de ambos os partidos, incluindo Alexander Hamilton, Thomas Jefferson, James Madison, James Wilson, Albert Gallatin, James Bayard, Rufus King, Nathaniel Macon, John Quincy Adams, Andrew Jackson, Martin Van Buren, Robert Hayne e Daniel Webster apoiaram a versão do plano distrital. A essência do plano era dividir cada estado em um número de distritos iguais ao número de votos eleitorais. Os eleitores em cada distrito determinariam quais candidatos receberiam o voto eleitoral daquele distrito. Como Madison (1966) expõe, o sistema de distrito *estava na maioria das vezes, se não exclusivamente, discutido quando a constituição foi montada e adotada.*

O plano foi aprovado por quase todos os estados e passou como uma emenda constitucional no Senado. Nunca se tornou uma lei por causa da oposição do partido predominante em muitos estados. Esses partidos estaduais favoreciam precisamente o sistema o *vencedor leva tudo* porque deturpava a vontade do povo e permitia que eles colhessem todos os benefícios dos votos eleitorais do estado. Segundo Madison (1966), outros estados adotaram o sistema o *vencedor leva tudo como a única alternativa para impedir as regras de certos estados que tinham sido exemplos*. Como Lucius Wilmerding (1958) escreve, o sistema o *vencedor leva tudo deve sua oficialização à força dos partidos políticos e a desmoralizante instituição do partido*.

Os problemas que envolvem o sistema de o *vencedor levam tudo* eram conhecidos desde sua origem, porém, na época não se sabia sua dimensão e o que resultaria.

O resultado extremo desse processo é um candidato ser eleito com menos votos populares do que seu adversário. Desde 1828, houve dez eleições para presidente nas quais os candidatos, que receberam a maioria dos votos populares, obtiveram uma diferença menor do que 3% sobre o concorrente mais próximo (1824, 1876, 1880, 1884, 1888, 1916, 1960, 1968, 1976 e 2000). Nessas dez eleições, o colégio eleitoral elegeu o candidato derrotado no voto popular em cinco oportunidades: 1824, 1876, 1888, 1960 e 2000, destacados na Tabela 7.

1824: Início da participação popular

A eleição de 1824 pode ser considerada a primeira eleição com maior participação popular, pois praticamente todos os estados envolvidos tinham o voto popular no processo eleitoral. Outro motivo que tornou essa eleição singular foi a falta de um candidato com o mínimo de 131 votos eleitorais necessários para vencer a eleição, e a Câmara escolheu um candidato entre os três mais votados. Essa escolha levou à vitória John Quincy Adams, o segundo candidato mais votado pela população.

Nessa eleição, todos os candidatos eram do mesmo partido, o Republicano-Democrático, mas sem coesão e afinidade entre eles. Andrew Jackson, o vitorioso

no voto popular, deixou clara a sua insatisfação com o partido e com o sistema eleitoral, ao declarar que a eleição foi roubada do povo e, a partir de então, iniciou a mobilização para a constituição de um novo grupo político, mais tarde ajudou a fundar o Partido Democrata. (CQ PRESS, 2005, p.24)

1876: Ameaça de uma nova guerra

Em 1876, quase uma década após a sangrenta Guerra Civil, os Estados Unidos se preparavam para eleger seu décimo nono presidente. Essa eleição refletiu as seqüelas e as intrigas políticas entre Norte e Sul ainda muito vivas na sociedade, o que poderia resultar em uma nova guerra. A miséria também era forte na maior parte da população, que sofreu com a crise financeira de 1873 (CQ PRESS, 2005, p.39).

Na noite da eleição, o democrata Samuel J. Tilden conquistava uma margem de 250.000 votos populares sobre o republicano Rutherford B. Hayes. O democrata também havia conseguido uma confortável vantagem no colégio eleitoral. No dia seguinte, entretanto, as esperanças dos republicanos começaram a reviver, pois, caso os grandes eleitores da Carolina do Sul, Flórida e Louisiana passassem para o lado republicano, Hayes seria eleito presidente pela diferença de um voto eleitoral. Ressaltamos que os grandes eleitores faziam valer sua autonomia estabelecida constitucionalmente de apontar o candidato, independente do resultado popular de seu estado ou da orientação do seu partido. Esse fenômeno ocorreu com certa frequência, principalmente antes de 1824 (STANWOOD, 1898, pp. 390-391).

Houve diversas denúncias de corrupção, principalmente no que diz respeito à manipulação da contagem das cédulas eleitorais. Também destacamos a intensa violência e confrontos que acompanharam a eleição em alguns estados. A disputa apresentou resultados duvidosos e contraditórios em cada um dos três estados – um dando vitória a Hayes, os outros a favor de Tilden. O conflito foi intensificado pelo fato de apenas mais um voto eleitoral em favor de Tilden elegê-lo.

No Oregon, por exemplo, os democratas contestaram a nomeação de um grande eleitor republicano, pois era funcionário público e exercia vaga no governo estadual, algo proibido pela Constituição. Esse voto poderia encerrar a eleição com

a vitória de Tilden, caso os democratas conseguissem conquistar essa vaga. O grande eleitor republicano se desligou do governo e pode compor o Colégio Eleitoral, mantendo o voto para Hayes. Além do processo jurídico dos democratas para reverter a vaga de Oregon a seu favor, havia dúvidas e acusações de fraude nos resultados dos estados da Carolina do Sul, Flórida e Louisiana. Entre os casos mais curiosos, nos três estados, havia resultados divergentes entre a contagem feita pela organização eleitoral do estado, o partido democrata e o partido republicano (STANWOOD, 1898, p.p. 2-5 e 234).

A briga política ganhou fôlego no Congresso, pois os democratas controlavam a Câmara, e os republicanos, o Senado. Os líderes de ambos os partidos concordaram que um acordo seria necessário para decidir quais resultados seriam validados em cada um dos quatro estados com polêmicas. Foi estabelecida uma comissão eleitoral bipartidária, composta de cinco membros da Câmara, cinco do Senado e cinco da Suprema Corte Federal. A escolha dos integrantes da comissão deveria respeitar a seguinte regra: na Câmara seriam nomeados três democratas e dois republicanos, no Senado seria o contrário, três republicanos e dois democratas e na Suprema Corte seriam dois indicados pelos democratas, dois pelos republicanos e o quinto seria escolhido por esses quatro.

A pessoa favorita ao cargo era o juiz David Davis, indicado por Lincoln, pois era muito respeitado entre todos os integrantes da comissão e não havia preferência declarada de nenhum partido. Dessa forma, pelo menos um voto eleitoral seria a favor de Tilden, o suficiente para o partido democrata conquistar a presidência (CQ PRESS, 2005, p.39).

O partido democrata de Illinois cometeu talvez o maior erro estratégico da política estadunidense, ao nomear Davis senador pelo estado, o que impediu a nomeação dele ao comitê. O segundo nome, Joseph Bradley, considerado um republicano independente, votou em conjunto com os republicanos. O comitê decidiu por oito votos contra sete, que os estados com vitória republicana não houve fraude, porém no estado vencido pelo democrata, o resultado foi anulado por suspeita de corrupção e manipulação na contagem das cédulas (ROSEBOOM, 1957, p. 248).

Uma nova crise se instalou no Congresso, pois alguns democratas ameaçavam bloquear a continuação da Sessão da Junta que contava o voto dos grandes eleitores. Um acordo entre os partidos foi necessário para evitar um confronto armado. Os democratas permitiriam que a contagem eleitoral

prosseguisse, elegendo Hayes, que, em contrapartida, concordou em fazer concessões, como a retirada das tropas federais do sul e o fim da reconstrução, desde que os sulistas acabassem com a discriminação contra os negros. Hayes manteve sua palavra e retirou as tropas federais do sul. (ROSEBOOM, 1957, p. 249) Os sulistas, porém, instalaram Forças Pós-Reconstrução no sul e privaram os negros de seus direitos, estabelecendo um regime de segregação.

Refletindo na resolução da eleição de 1876, o famoso historiador Edward Stanwood (1898) escreveu: *“espera-se que o patriotismo do povo americano e seu amor pela paz nunca outra vez sejam postos a provas tão severas como aquelas a que foram sujeitos em 1876 e 1877”*.

1888: Matemática eleitoral

A eleição de 1888 foi resultado puro da tradução contraditória dos votos populares em votos eleitorais. A convenção democrata nomeou o presidente Grover Cleveland como candidato à reeleição. Os republicanos nomearam como seu candidato o General Benjamin Harrison, de Indiana, neto do presidente William Henry Harrison. A lei era o assunto central da campanha. Após o fim da Reconstrução, em 1877, os democratas tomaram completo controle do sul, e a questão era se os republicanos poderiam impedir deserções do norte para superar o sólido sul.

No fim, Harrison levou os votos dos maiores estados, como Nova York, Ohio e Pensilvânia, por uma margem relativamente pequena de votos populares. Em Nova York, por exemplo, ganhou com uma margem de 13.373 votos, dos 1.321.897 votos depositados. Cleveland, ao contrário, dominou alguns estados, especialmente no sul, com grandes margens. A frágil superioridade dos votos populares de Harrison foi transformada em expressivos blocos sólidos de votos eleitorais, enquanto as grandes margens de votos populares de Cleveland foram desperdiçadas em estados com menor expressão no colégio eleitoral. Cleveland recebeu quase 100 mil votos populares a mais, entretanto conquistou menos votos eleitorais do que Harrison (CQ PRESS, 2005, p.43).

1960: Dissidência democrata e nova confusão eleitoral

Em 1960, a disputa entre o presidente republicano Richard Nixon e o senador democrata John F. Kennedy foi muito acirrada.

A contagem nacional em todos os estados, exceto Alabama, foi de 33.902.681 para Kennedy e 33.870.176 para Nixon, uma diferença para Kennedy de apenas 32.505 votos.

No Alabama, uma lei estadual exigia que os nomes dos candidatos dos grandes eleitores aparecessem separadamente na cédula, permitindo ao eleitor comum votar em diversos membros de qualquer partido eleitoral. Cada partido poderia indicar onze nomes – número de votos eleitorais a que o estado tinha direito. O partido republicano estabeleceu um bloco de representantes, todos a favor do candidato do partido. O mais votado recebeu 237.981 votos. Havia forte dissidência no partido democrata do Alabama contra a candidatura de Kennedy, o que resultou na nomeação de apenas cinco representantes comprometidos com Kennedy e outros seis representantes sem qualquer obrigação com o partido em âmbito nacional.

No dia da eleição, o eleitor democrata não compromissado mais votado recebeu 324.050 votos, enquanto o democrata compromissado com Kennedy mais votado conquistou 318.303 votos.

Uma Comissão Eleitoral Nacional foi criada para decidir como seria contado o resultado democrata no Alabama e, após muita discussão, foi decidido tomar o resultado do representante democrata, compromissado ou não, e dividi-lo proporcionalmente entre Kennedy e eleitores não compromissados, assim os kennedianos, com cinco representações no estado, ficaram com 147.295 votos; os não compromissados, tendo seis representantes, receberam 176.755. (STANWOOD, 1898, p.499)

Os totais dos estados, após os ajustes, ficaram: Nixon, 237.981; Kennedy, 147.295; eleitores não compromissados (Byrd), 176.75. Esse resultado provocou uma mudança na distribuição de votos populares e eleitorais, pois Kennedy não

liderava mais como se imaginava, caso fossem considerados cerca de 300 mil dos democratas independentes. Dessa forma, Nixon conseguiu vencer no voto popular.

É interessante observar que Nixon não usou essa vantagem nos votos populares para argumentar que ele tinha sido a escolha do povo para presidência em 1960. Kennedy foi o vencedor do colégio eleitoral. Nixon poderia ter sentido que reclamar vitória com o voto popular simplesmente teria feito dele um pobre perdedor. Além disso, as questões complexas levantadas pela contagem do Alabama não foram exploradas nem divulgadas em âmbito nacional na época. Assim, pouco debate público aconteceu sobre a questão de como os votos do Alabama deveriam ser contados (CQ PRESS, 2005, P.65).

2000: O poder de um estado

A eleição presidencial de 2000, entre o democrata Gore e o republicano Bush, foi extremamente difícil. Gore ganhou o voto popular nacional com 50.992.335, contra 50.455.154 de Bush, uma diferença de 537.179 votos. O total de votos eleitorais de Gore foi 266, enquanto que Bush ficou com 271.²⁴ A vitória de Bush foi decidida com a conquista dos 25 votos eleitorais da Flórida, disputa que durou mais de um mês, com intensa batalha jurídica e acusações de fraude, que incluiu a não contagem de milhares de cédulas e a validação da cédula borboleta que induzia o eleitor ao erro. A decisão da Suprema Corte a favor de Bush efetivamente encerrou a questão: Bush ganhou com uma margem de 537 votos populares na Flórida. A soma dos 25 votos eleitorais desse estado elevou o total de Bush para 271, elegendo-o presidente. (DUCH, 2007, p.17-20)

24 É curioso perceber que todas as vezes que o filho ou o neto de um ex-presidente foi eleito, conquistou menos votos populares do que seu oponente. Em 1824, a câmara de deputados elegeu John Quincy Adams, o filho de John Adams, depois que ele ficou em segundo em relação a Andrew Jackson na votação popular. Em 1888, Benjamin Harrison, neto de William Henry Harrison, ganhou o voto eleitoral, mas ficou em segundo em comparação a Grover Cleveland na contagem popular. Em 2000, George W. Bush foi o terceiro filho ou neto de presidente a ser eleito, outra vez com menos votos populares do que seu oponente.

2.8 Perdas aproximadas

Por pouco, os Estados Unidos não sofreram disputas adicionais que resultariam em vitória no colégio eleitoral do perdedor no voto popular. Há uma alta probabilidade de que o perdedor do voto popular ganhe no colégio eleitoral em eleições muito disputadas. Várias eleições para presidente foram tão aproximadas que uma mudança pequena de votos populares teria mudado o resultado, conforme demonstra a Tabela 8.

A preferência do eleitor é raramente isolada em estados particulares. As tendências são geralmente nacionais ou regionais. Mesmo assim, pequenas mudanças de voto, como as da tabela 8 –1% do voto nacional, e não mais do que 5% do voto em estados críticos – ganham destaques após a eleição de 2000, com as suspeitas de fraude e, principalmente, na efetiva contagem das cédulas. Nas eleições mais disputadas, qualquer alteração em um ou alguns estados cria a possibilidade de o vencedor no voto popular perder a eleição no colégio eleitoral

Por exemplo, em 1884, uma diferença de apenas 1.047 votos populares em Nova York teria eleito o republicano James G. Blaine e não o candidato eleito pela maioria relativa Grover Cleveland; em 1916, o presidente Woodrow Wilson recebeu 582.576 mais votos do que seu concorrente, o republicano Charles Evans Hughes. Entretanto, uma mudança de apenas 3.420 votos na Califórnia elegeria Hughes presidente.

Em 1948, presidente Harry S. Truman recebeu mais de dois milhões de votos populares e tinha 114 votos eleitorais à frente do candidato republicano Thomas Dewey. Porém, a vitória no voto eleitoral de Truman foi ilusória. Uma mudança dos votos de Truman para Dewey, com apenas 29.294 votos em três estados (16.807 em Illinois, 8.933 na Califórnia, e 3.554 em Ohio), elegeria Dewey.

Richard Nixon venceria a eleição de 1960, caso conquistasse 11.424 votos, de mais de 69 milhões depositados, dispersados em Illinois, Missouri, Novo México, Havaí e Nevada.

Da mesma forma, na eleição de 1976, o governador Jimmy Carter ganhou 50% do voto popular e com diferença de quase 1,7 milhão de votos sobre o candidato Gerald Ford. Se 9.246 votos tivessem sido depositados em favor de Ford em Ohio e Havaí, ele teria se tornado vencedor.

Tabela 8: Eleições decididas pela minoria de alguns Estados (diferença inferior à 1% em âmbito nacional)

Eleições decididas pela minoria de alguns Estados (diferença inferior a 1% em âmbito nacional)						
Ano eleitoral	Votos necessários	Estados decisivos	Total de votos nacionais	Importância da diferença (%)	*	Legenda dos estados
1828	11.517	OH, KY, NY, LA, IN	1.148.018	1,00	V	Alabama AL Montana MT
1836	14.061	NY	1.503.534	0,94	E	Alaska AK Nebraska NE
1840	8.386	NY, PA, ME, NJ	2.411.808	0,35	V	Arizona AZ Nevada NV
1844	2.555	NY	2.703.659	0,09	V	Arkansas AR New Hampshire NH
1848	3.227	GA, MD, DE	2.879.184	0,11	V	California CA New Jersey NJ
1856	17.427	IL, IN, DE	4.054.647	0,43	E	Colorado CO New Mexico NM
1860	25.069	NY	4.685.561	0,54	E	Connecticut CT New York NY
1864	38.111	NY, PA, IN, WI, MD, CT, NE	4.030.291	0,95	V	Delaware DE North Carolina NC
1868	29.862	PA, IN, NC, AL, CT, CA, NE	5.722.440	0,52	V	Dist. of Columbia DC North Dakota ND
1876	889	SC	8.411.618	0,01	V	Florida FL Ohio OH
1880	10.517	NY	9.220.197	0,11	V	Georgia GA Oklahoma OK
1884	1.047	NY	10.058.373	0,01	V	Hawaii HI Oregon OR
1888	14.373	NY	11.395.705	0,13	V	Idaho ID Pennsylvania PA
1892	37.364	NY, IN, WI, NJ, CA	12.071.548	0,31	V	Illinois IL Rhode Island RI
1896	20.296	IN, KY, CA, WV, OR, DE	13.905.691	0,15	V	Indiana IN South Carolina SC
1900	74.755	OH, IN, KA, NE, MD, UT, WY	13.972.525	0,54	V	Iowa IA South Dakota SD
1908	75.041	OH, MO, IN, KA, WV, DE, MI, MN	14.884.098	0,50	V	Kansas KS Tennessee TN
1916	3.420	CA	18.535.445	0,02	V	Kentucky KY Texas TX
1948	29.294	CA, OH, IL	48.691.494	0,06	V	Louisiana LS Utah UT
1960	11.424	IL, MO, NM, HI, NE	68.838.219	0,02	V	Maine MA Vermont VT
1968	53.034	NJ, MO, NH	73.211.875	0,07	E	Maryland MD Virginia VA
1976	9.246	HI, OH	81.555.889	0,01	V	Massachusetts MA Washington WA
2000	537	FL	105.396.627	0,00	V	Michigan MI West Virginia WV
2004	389.078	FL	122.295.345	0,32	V	Minnesota MN Wisconsin WI
	* Legenda	V - Inverteria o resultado e alteraria o vencedor E - Provocaria um empate e a eleição seria definida pela Camara				Mississippi MS Wyoming WY
						Missouri MO

Fonte: Cálculos, porcentagem e quadro feito pelo autor; levantamento de dados: CQ PRESS, 2005, p.p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html, acessado em junho de 2009; www.usa.gov/archiveselection11223.html, outubro de 2008.

Nesse sentido, podemos afirmar que o colégio eleitoral viola a igualdade política. Apesar de pretender ser um artifício de contagem imparcial, o processo favorece alguns cidadãos sobre outros, dependendo do estado no quais os eleitores comuns depositam seus votos para presidente. É importante destacar que o sistema não favorece sempre os mesmos e poderíamos afirmar ser imprevisível quem será favorecido, pois dependerá da distribuição do voto em cada eleição. Porém, o colégio eleitoral atualmente não é apenas um arcaico mecanismo de contagem de

votos, mas uma instituição que agrega votos populares de modo a introduzir distorções.

Que boa razão haveria para manter um sistema de eleição dessa natureza em uma nação símbolo de democracia avançada? Por que o voto popular parece ser um estranho princípio, secundário no Colégio Eleitoral? O juiz Earl Warren destaca em seu veredito no caso de *Reynold contra Sims*:

Quando o direito de um cidadão de votar é rebaixado, ele é muito menos cidadão. O fato de um cidadão viver aqui ou ali não é uma razão lógica para ter mais peso ou enfraquecer a eficácia do seu voto (...), o peso de um voto de um cidadão não pode ser feito de acordo com o local onde reside. Um cidadão, um eleitor qualificado, não é mais nem menos importante porque ele mora na cidade ou na fazenda. Esta é a ordem clara e forte da Cláusula de Proteção de igualdade da nossa Constituição. Esta é uma parte essencial do conceito das leis do governo, e não dos homens. Isto está no coração da visão de Lincoln "governo do povo e para povo". (EDWARDS, 2004, p.53)

As eleições democráticas nem sempre garantem que o melhor candidato vença, mas a distorção da vontade dos cidadãos, que resulta na ausência de igualdade política e baixa representatividade, derivada dos mecanismos e procedimentos de contagem, é seguramente um processo que limita os princípios básicos da democracia contemporânea. O resultado da eleição pode não representar a vontade da maioria da população, e até mesmo contrariá-la.

Capítulo III: Evolução do sistema eleitoral

A eleição presidencial é o evento político mais dramático e contraditório dos Estados Unidos. Durante mais de dois séculos acompanhamos a cada quatro anos um complexo processo eleitoral que contraria alguns princípios da democracia representativa contemporânea – notadamente a ausência de igualdade política entre os eleitores –, principalmente na eleição presidencial.

Desde sua criação, a Constituição foi alterada poucas vezes, porém a maioria das modificações tem relação direta com o sistema eleitoral e apresentou ao longo de sua história uma evolução no sentido democrático. Entre 1789 e 2008, foram cinquenta e seis eleições, todas decididas pelo colégio eleitoral. As nove primeiras não tiveram qualquer participação popular e, apenas em 1824, o voto popular começou a fazer parte efetiva do processo eleitoral. Em 1870, a 15ª emenda proibiu a discriminação do direito de voto por raça, cor ou religião, porém precisou de mais cem anos para a ratificação da 24ª emenda que coibiu a cobrança de taxas ou exigências financeiras para votar. A 19ª emenda de 1920 ampliou o direito de votos para as mulheres e, em 1971, com a 26ª emenda, foi estabelecida a idade mínima de 18 anos para votar.

Antes de analisar as mudanças do sistema eleitoral, é necessário entender como surgiu esse processo e quais eram as preocupações e os objetivos dos autores da Constituição. Analisaremos sua origem, focando no sistema eleitoral, em especial, na eleição presidencial.

3.1 Origem e conflitos

As treze colônias, mesmo com diferenças locais, uniram-se contra um inimigo comum, a Inglaterra. A confederação, porém, estava ameaçada após a vitória, pois cada ex-colônia se transformou em república independente e tinha a preocupação de manter sua soberania. O Congresso Nacional não tinha poderes para exigir o

cumprimento de leis, a punição e a aplicação dessas normas cabiam aos estados, ou seja, as leis nacionais eram na prática apenas recomendações que seriam aproveitadas conforme as conveniências estaduais.

O poder de um governo nacional e central para sancionar leis foi um dos aspectos essenciais que levou à busca de uma nova Constituição e de uma formação política federativa. Essa mudança conservaria certa autonomia dos estados, porém resguardaria poder de lei ao Congresso Federal nas questões de preservação de unidade do país. Alexander Hamilton enfatiza, em *Federalistas* nº. 15, que a idéia de governo está estritamente ligada à de lei, pois sem poder é inviável em longo prazo manter um governo soberano e coeso.

Governar subentende o poder de baixar leis. É essencial à idéia de uma lei que ela seja respaldada por uma sanção ou, em outras palavras, uma penalidade ou punição pela desobediência. Se não houver penalidade associada à desobediência, as resoluções ou ordens que pretendem ter força de lei serão, na realidade, nada mais que conselhos ou recomendações. (FEDERALISTAS, 1973, p. 116)

O poder de punir do governo federal só seria possível com a construção de uma soberania nacional, o que outrora seria facilitado por causa do interesse comum da independência, posterior à conquista. Contudo, a idéia de um governo central forte estava distante da realidade. Parte da elite política dos estados não queria perder poder para um Estado maior.

Apesar do idioma e costumes comuns, os interesses regionais e políticos distintos pareciam tornar irreversível a falência do que seria um novo país, pois os principais objetivos da União – derrotar os colonizadores e alcançar a independência – foram conquistados, e havia diversas dificuldades para avançar do processo de confederação para o de federação.

A questão da divisão da soberania foi um dos obstáculos mais complicados naquele momento. Quando nos remetemos à soberania, é intrínseca a noção de poder e, numa federação, a divisão da soberania entre unidades e União estabelece os limites de poder de cada parte. Tocqueville destaca esse período de turbulência e constante incerteza sobre o futuro político, como o primeiro empecilho de difícil consenso para a criação de uma soberania federal.

Uma primeira dificuldade iria apresentar-se ao espírito dos americanos. Trata-se de dividir a soberania de tal sorte que os

diferentes estados que formavam a União continuassem a governarem-se por si mesmo em tudo o que não dissesse respeito senão à sua prosperidade interior, sem que a nação inteira, representada pela União, deixasse de formar um corpo e de prover a todas as suas necessidades gerais (TOCQUEVILLE, 1998, p. 92 e 93).

Essa discussão foi decisiva para a formação dos Estados Unidos, pois o pacto federativo, previsto e regulado pela Constituição que estrutura os processos políticos, estabelece os limites de poder entre a União e suas unidades. A escolha pela federação foi inovadora e contrária às teorias mais tradicionais da época que defendiam a confederação como forma de combinar a força militar de um estado grande e manter a liberdade de pequenos.

As divergências regionais somadas às suas soberanias demonstravam a fragilidade da aliança feita entre estados independentes. A confederação não seria estável, tendo utilidade apenas para os momentos de acordos mútuos, pois a alternância de interesses e a instabilidade política local não permitiriam o funcionamento de um governo nacional duradouro e, conseqüentemente, de uma democracia com instituições sólidas e permanentes.

Hamilton investe contra a estrutura política da confederação ao enfatizar que as bases de um acordo sem garantias mínimas amparadas por lei não se sustentam apenas pela boa-fé de seus participantes, há necessidade de um pacto que confira ao governo central autoridade e poder de punição.

É preciso que façamos entrar no nosso plano os princípios fundamentais que constituem a diferença essencial entre uma liga e um governo; é preciso estender a autoridade da União até as pessoas, dos cidadãos, que são os verdadeiros objetos do governo. A idéia de governo envolve o poder de fazer leis, mas é essencial à idéia de lei que a execução seja afiançada pela sanção, isto é, por uma pena que remova a lembrança de desobedecer-lhe. (FEDERALISTAS, 1973, p. 116)

A força das leis e a legitimidade de punição são cruciais na relação entre União e unidades. Como foi demonstrado, caso o governo federal não tenha autoridade para sancionar os estados desobedientes, suas ordens serão recomendações, seguidas somente quando interessar às unidades.

O significado contemporâneo de federação segue a mesma lógica apresentado pelos *Federalistas*. A definição objetiva de Dahl explicita suas características.

É um sistema em que algumas matérias são de exclusiva competência de determinadas unidades locais – cantões, estados, províncias – e estão constitucionalmente além do âmbito de autoridade da União, enquanto outras estão fora da esfera de competência das unidades menores (DAHL, *apud* STEPAN, 1999, vol.42).

Os Estados Unidos são uma federação que partiu dos estados para a formação da União, ou seja, o poder pertencia a cada estado de maneira soberana e, através de um pacto, eles delegaram poder para um corpo mais forte e centralizado. Stepan enfatiza que os sistemas políticos só são federativos se houver divisão de soberania e se esta estiver garantida pela Constituição (STEPAN, 1999). Fernando Abrucio ressalta que um sistema federativo estabelece a divisão de poderes matricial e não piramidal, mantendo a estrutura nacional. O pacto federativo resulta de duas condições essenciais: a heterogeneidade que divide uma determinada nação e o interesse de resguardar a autonomia local mantendo a integridade nacional. Destaca também a importância do compartilhamento de decisões e responsabilidade entre o governo central e as unidades, e também entre as unidades.

O princípio da soberania compartilhada deve garantir a autonomia dos governos e a interdependência entre eles. (...) O fato é que a soberania compartilhada só pode ser mantida ao longo do tempo caso estabeleça-se uma relação de equilíbrio entre a autonomia dos pactuantes e sua interdependência. (ABRUCIO, 2005)

O processo estadunidense para estabelecer as funções legais da União e das unidades foi longo e complicado. Essa dificuldade é evidente pela necessidade de um pacto firmado entre as unidades, o que exige muita negociação entre as partes envolvidas e presume um acordo mútuo e equilibrado. O problema estava centrado na divisão do poder.

Nos Estados Unidos a discussão sobre quais seriam as atribuições da União amparadas pela Constituição demonstrou a preocupação dos estados em delegar

poder para um corpo unitário e federal, sem perder sua autonomia, além do medo de um desequilíbrio entre as unidades maiores e menores.

Outra questão relevante é o medo de uma forte elite política estadual perder demasiadamente seu poder em âmbito federal, por ser uma minoria nacionalmente, ou seja, podemos ter uma minoria nacional que é maioria num estado. Retornaremos a esse assunto mais adiante, por hora, devemos nos atentar na formação da Constituição e do sistema eleitoral.

3.2 Convenção constitucional

Vamos a seguir detalhar alguns pontos importantes do desenho histórico americano. No dia 25 de maio de 1787, doze dos treze estados independentes indicaram cinquenta e cinco delegados para representá-los na reunião que, mais tarde, decidiria o futuro do país.²⁵ Entre eles, oito haviam assinado a Declaração de Independência onze anos antes, a qual deu origem à confederação.

A Convenção Constitucional foi marcada por grandes tensões e rivalidades na busca da nova Constituição. As profundas diferenças de opiniões foram discutidas em diversas questões essenciais para a formação do novo governo, como o grau de centralização do poder no governo federal, a divisão de soberania entre União e unidades, o equilíbrio de poder entre as diferentes unidades, e a que ponto o interesse seccional seria protegido. Essa tensão também esteve presente na escolha do sistema de eleição presidencial. James Wilson declarou no final da sessão sobre o tema que *essa matéria provocou grande divisão na casa, e vai dividir também as pessoas fora dela. É certamente a decisão mais difícil de todas* (in DAHL, 2003, p. 74). Os delegados estavam engajados na negociação política mais difícil de suas vidas, na tentativa de chegar a um consenso.

25 O único estado que não enviou um representante foi Rhode Island. Precisamos destacar que os delegados de New Hampshire chegaram semanas após o começo da convenção, ou seja, as decisões tomadas durante junho e julho foram tomadas por onze estados. (Dahl, 2003, capítulo 1)

Antes de prosseguir, é importante contextualizar a Convenção. Em 1783, havia cerca de 600 mil escravos, o que representava 20% dos 3 milhões de habitantes nos Estados Unidos, que, na época, recebia milhares de imigrantes pobres em busca de condições melhores do que os da Europa (FARRAND, 1921, p.19). Essas pessoas eram marginalizadas da esfera política mesmo antes de chegar ao novo continente, pois estavam acostumadas com regimes monárquicos ou aristocráticos, o que dificultava a implantação de uma república democrática. Jornais eram raros. A forma mais comum de comunicação era a correspondência com cartas, porém apenas uma pequena parte da população sabia ler e escrever (FARRAND, 1921 p. 20). Havia nos Estados Unidos um governo de cristãos, brancos e donos de terra. As mulheres, índios e negros – escravos ou não – não tinham qualquer direito ou participação da vida política estadunidense.

Ela (a Declaração de Independência) diz que “todos os homens são naturalmente iguais, livres e independentes”, mas esta constituição esqueceu cuidadosamente de dizer que tal igualdade seria para os latifundiários, e, em muitos estados, servia para os também católicos, assim só poderiam governar cristãos ricos. Na Carolina do Sul, por exemplo, era necessário 10 mil libras para ser governador e 2 mil libras para ser senador. (FARRAND, 1921, p. 23)

Os representantes estaduais eram da elite política e econômica local, e apesar de alguns defenderem a ampliação dos direitos sociais e políticos, a principal preocupação de todos os delegados era garantir a manutenção de seu poder regional. Nenhum deles foi escolhido pela maioria da população, mas por uma pequena parcela de homens brancos e ricos. (FARRAND, 1921, p.50)

Outro empecilho para a convenção era dificuldade de viajar na época, transportes precários e lentos causaram atrasos na chegada dos delegados, o que adiou o início das reuniões por quinze dias e, mesmo assim, a convenção começou suas sessões com apenas 29 delegados. A presença dos 55 representantes só ocorreu depois de um mês (FARRAND, 1921, p. 46). Entre os delegados, devemos destacar os principais, George Washington (presidente da Convenção), James Madison, Edmund Randolph e George Mason, todos de Virginia; Benjamin Franklin, James Wilson e Gouverneur Morris, da Pensilvânia; apesar de discordarem entre si, tinham uma posição mais ou menos democrática em quase todos os temas abordados, com exceção de Randolph. Do outro lado estavam os representantes de

Connecticut, William Samuel Johnson, Roger Sherman e Oliver Ellsworth, contrários a Madison, que conseguiram barrar a regra da maioria na distribuição dos votos eleitorais e no Senado. Pelo estado de Nova York havia Alexander Hamilton, que apresentava propostas aristocráticas e, muitas vezes, entrava em conflito com os demais delegados do estado, anulando assim o voto do seu estado.

Apenas 39 delegados assinaram o documento final, após quatro meses de árdua discussão. Tocqueville afirma que, apesar dos desentendimentos, uma superpotência surgia com estrutura política capaz de proteger a propriedade, garantir a liberdade contra um governo tirânico e evitar uma guerra civil, e com objetivos comuns a todos os delegados, apesar de discordarem nos meios para alcançar esse fim.

Quando se fez sentir a insuficiência da primeira Constituição federal, a efervescência das paixões políticas que tinha feito nascer a revolução achava-se parcialmente abrandada, e todos os grandes homens que ela criou existiam ainda. (...) Tal comissão nacional, após deliberações prolongadas e maduras, ofereceu, afinal, para ser adotado pelo povo, o corpo de leis orgânicas que ainda hoje rege a União. Todos os estados a adotaram uns após outros. O novo governo federal entrou em função em 1789, após um interregno de dois anos. (TOCQUEVILLE, 1998, p. 92)

O governador Randolph apresentou o Plano da Virgínia, tendo Madison como um dos principais autores. A proposta serviu para todas as futuras discussões na Convenção. O Plano apresentava as falhas da confederação baseada numa Constituição provisória que estabelecia uma união ineficaz e frágil e, em contrapartida, demonstrava que um governo federal forte deveria ser composto por três poderes, o Judiciário, o Executivo e o Legislativo, sendo este último dividido em duas casas, uma eleita pelos cidadãos, outra escolhida pelas legislaturas estaduais. O principal ponto do plano era estabelecer poder para a União de legislar em todos os casos que os estados separadamente não tinham competência para regular (FARRAND, 1921, p. 54).

A partir do Plano da Virgínia, houve uma natural divisão entre dois grupos a respeito de uma Constituição com aspectos republicanos e democráticos. Entre os que eram a favor do modelo republicano-democrático destacavam-se James Wilson, Madison, Benjamin Franklin e George Mason; entre os que apoiavam um governo

com bases na aristocracia, estavam Hamilton, Randolph, Elbridge Gerry e Rufus King, os dois últimos de Massachusetts.

Randolph, King e Morris destacavam os perigos da democracia e a necessidade de refrear o povo, ao concordar com a observação de Gerry, de que “*os males que experimentamos decorrem do excesso de democracia*” (citado in PADOVER, 1987, p. 12). Não obstante, Hamilton era o delegado que mais atacava a democracia, demonstrando sua clara posição antidemocrática na famosa passagem de um de seus discursos na Convenção:

Tomai a humanidade tal qual é. Quem a governa? As paixões. (...) Um dos grandes erros é supormos a humanidade mais honesta do que realmente é. As paixões que mais nos dominam são a ambição e o interesse (...). Todas as comunidades se dividem em dois grupos: o dos poucos e o dos muitos. Os primeiros, os poucos, são ricos e bem-nascidos; os outros constituem a massa do povo. Tem-se dito que a voz do povo é a voz de Deus. Pois bem, por mais geralmente que haja sido essa máxima citada e criada, não é absolutamente verdadeira. O povo é turbulento e mutável; raras as vezes em que julga ou determina com acerto. Por conseguinte, dai à primeira classe uma participação permanente e distinta no governo. Essa classe controlará a mutabilidade da segunda, e, não lhe sendo concedido receber vantagem nenhuma de mudança, manterá constantemente um bom governo. Só um corpo permanente é capaz de refrear a imprudência da democracia, cuja turbulência e disposição incontrolável exigem freios. (citado in PADOVER, 1987, p.7)

Por outro lado, Mason observava que as *classes mais ricas eram egoístas e indiferentes às necessidades humanas e aos direitos de todas as classes do povo*. Wilson era a favor do sufrágio universal, *nenhum governo pode substituir longamente sem a confiança do povo*. Madison, apesar de ser mais ponderado afirmava que *a grande estrutura que devemos erguer, será mais estável e duradoura se repousar no sólido fundamento do próprio povo* (in PADOVER, 1987, p.12-15), porém destacava também a necessidade de uma engenharia institucional para evitar a tirania da maioria.

A ambição deve ser utilizada para neutralizar a ambição. (...) Mas afinal, o que é o próprio governo senão o maior de todos os reflexos da natureza humana? Se os homens fossem anjos, não seria necessário haver governo. Se os homens fossem governados por anjos, dispensar-se-iam os controles internos e externos do governo. Ao constituir-se um governo – integrado por homens que terão

autoridade sobre outros homens –, a grande dificuldade está em que se deve, primeiro, habilitar o governante a controlar o governado e, depois, obrigá-lo a controlar-se a si mesmo. A dependência em relação ao povo é, sem dúvida, o principal controle sobre o governo, mas a experiência nos ensinou que há necessidade de precauções suplementares. (FEDERALISTAS, 1973, nº 51)

A divisão do poder entre estados grandes e pequenos, a discussão sobre democracia e representação política refletiu a dificuldade de escolher o processo eleitoral para presidência e Congresso.

A idéia de Madison combinando participação popular com freios institucionais dos estados prevaleceu na decisão final que combinava uma eleição direta e democrática para a Câmara e uma igualdade de poder aos estados pequenos e grandes como freio institucional, no senado. A defesa pela representação no lugar de uma democracia pura e direta ganhou força com o argumento dos *Federalistas* que destacavam a representação política e a divisão de poderes como principais filtros contra as facções e a tirania da maioria.

A proposta de democracia representativa de Madison recebeu ampla aceitação por combinar princípios de ambos os grupos. É preciso observar que a presença da antiga aristocracia política americana fez prevalecer um sistema que os mantivesse no poder, afastando o perigoso jogo da igualdade política, que poderia transferir poder para outros, escolhidos pelo povo.

Após semanas de discussão, foi aprovado o Plano de Connecticut que conseguiu equilibrar o poder entre os estados, independente do tamanho. No Senado, os pequenos seriam privilegiados, enquanto na Câmara, os beneficiados seriam os estados maiores. A proposta, conhecida como *O Grande Compromisso*, dividia o Congresso Nacional em duas casas: uma, do Senado, com voto igual para todos os estados, independente de seu tamanho; e uma, da Câmara de deputados, em que a representação de cada estado seria proporcional ao número da população livre mais três quintos dos escravos. Apesar de essa divisão não ser defendida pela maioria dos delegados, era a única aceita por todos.

A eleição presidencial também foi causa de corrente discórdia na Convenção. O colégio eleitoral foi resultado de uma combinação de diversos sistemas divergentes, por vezes contraditórios, que após quinze seções de votação chegaram a um consenso, sem agradar plenamente grande parte dos estados.

Os delegados ficaram perplexos com a dificuldade em escolher o sistema eleitoral. As divergências foram demonstradas nos seus votos durante a Convenção. Em 17 de julho, por exemplo, os delegados preferiram favorecer a legislatura nacional e assim o Senado teria interferência direta na escolha do presidente. Dois dias depois, ganhou destaque a seleção pela legislatura estadual. No dia 23, voltaram a preferir a seleção pela legislatura nacional, o que foi rejeitado no dia seguinte, e adotado outra vez no dia subsequente.

Quadro 2: A escolha do sistema de eleição presidencial da Convenção Constitucional de 1787

A escolha do sistema de eleição presidencial da Convenção Constitucional de 1787				
Data	Votação dos delegados			Proposta
	Favor	Contra	Abstenção	
29 de maio	--	--	--	<i>Apresentado o Plano de Virginia e inicio das discussões do sistema eleitoral</i>
02 de junho	2	7	1	Escolha do presidente por grandes eleitores
	8	2	0	Escolha do presidente pelo Congresso Nacional
08 de junho	9	1	0	Reconsideração da eleição pelo Congresso
09 de junho	0	9	1	Escolha do presidente feita por governadores
15 de junho	--	--	--	<i>Apresentado o Plano de Nova Jersey para a eleição presidencial</i>
17 de julho	1	9	0	Eleição direta pela população
	10	0	0	Eleição pelo Congresso
19 de julho	6	3	1	Eleição por grandes eleitores
	8	2	0	Escolha dos grandes eleitores pela legislatura estadual
23 de julho	7	4	0	Reconsideração da eleição por grandes eleitores
24 de julho	7	3	0	Escolha do presidente pelo Congresso Nacional
25 de julho	3	7	0	Escolha do presidente pelo Senado e pela Câmara
26 de julho	7	3	0	Escolha do presidente pelo Congresso Nacional
06 de agosto	--	--	--	<i>O Comitê da Convenção aprova a eleição pelo Congresso e apresenta proposta para ratificação</i>
24 de agosto	2	8	0	Alteração da escolha pelo Congresso para eleição direta
	4	4	2	Alteração da proposta para a escolha por grandes eleitores
31 de agosto	--	--	--	<i>Os delegados não chegam a um consenso. É formado o Comitê dos Onze para formular uma nova proposta</i>
04 de setembro	--	--	--	<i>O Comitê dos Onze recomenda a eleição por grandes eleitores escolhidos pela legislatura estadual</i>
06 de setembro	8	2	0	Proposta do Comitê dos Onze
<i>Após alguns ajustes da proposta do Comitê dos Onze, foi aprovada por unanimidade a eleição presidencial pelo Colégio Eleitoral, que conciliava o desejo dos estados grandes e pequenos. Foram necessários cem dias de muita discussão para a proposta final ser ratificada em 7 de setembro.</i>				

Fonte: Edwards, George C.III. *Why the Electoral College is Bad for America*. p.79

Quando parecia haver consenso, outra vez levaram a questão para um comitê, que mudou novamente o curso da Convenção e recomendou a seleção

pelos estados, através da Câmara dos deputados. Também mereceu destaque a eleição direta pelos cidadãos, escolha do presidente pelos governadores e pelas duas casas do Congresso. A divisão de opiniões é percebida no quadro 2, que apresenta o resultado das seções. Devemos lembrar que o voto era contado por estado, porém quando ocorriam divisões e desacordo entre os delegados de um mesmo estado, este não apresentava voto algum.

Talvez o critério mais importante para a escolha do sistema eleitoral tenha sido o desejo de limitar o potencial de conspiração, intriga, facção e corrupção na eleição do chefe executivo, além da árdua disputa de elites regionais pelo poder, dividido por vezes entre estados pequenos e grandes, ou entre norte e sul. Entretanto, a preocupação das elites dos estados menores estarem representados no processo de escolha do presidente, foi fundamental para essa longa trajetória até chegar numa decisão que não foi a perfeita, mas a possível.

Embora a Convenção aprovasse a seleção legislativa nacional do presidente, em quatro ocasiões, a oposição argumentava que conspirações eram mais facilmente organizadas em âmbito nacional do que regional, e favoreceria os estados menores, pois teriam igualdade de voto no Senado. Os autores, conseqüentemente, insistiram que os eleitores votassem em seus próprios estados, criando uma limitação para potenciais conspirações e passando o poder proporcionalmente a cada estado.

Enquanto os delegados estavam preocupados com a possibilidade de o presidente selecionado pela legislatura ser dependente demais para exercer o cargo com autonomia, dando demasiado poder aos estados, Hamilton temia o inverso, que o presidente corromperia a legislatura para permanecer no cargo. Os delegados estavam compromissados com a distribuição de poder entre os estados e não podiam conciliar este princípio com a seleção legislativa para presidente.

A alternativa mais óbvia para a eleição presidencial seria pelo Congresso, porém não houve acordo de qual seria o peso da Câmara e do Senado na escolha, o que provocou a revogação desse formato.

A eleição direta também esteve presente, entretanto, muitos delegados mantinham preocupações especialmente porque os eleitores não seriam capazes de tomar uma decisão informada e razoável, além da elite política local perder poder,

pois não interferiria diretamente na escolha do presidente. Tocqueville retrata a preocupação dos delegados em dar poder ao povo.

Não lhes restava mais do que escolher, entre os diferentes sistemas de eleição, o menos perigoso; as regras que se traçaram, neste particular, completam de maneira admirável as garantias que a constituição física e política do país já forneciam. O problema a resolver era encontrar um sistema de eleição que, embora exprimisse a vontade geral do povo, excitasse pouco suas paixões e o mantivesse o mínimo possível em suspenso. (TOCQUEVILLE, 1998, p. 105)

Havia também problemas técnicos: as grandes distâncias e a falta de comunicação dentro do novo país provocariam falta de informação aos cidadãos comuns para conhecer seus líderes e, assim, apoiariam somente os candidatos de seus estados ou, ainda, seriam induzidos por grupos facciosos. Se as pessoas somente votassem em candidatos de seus estados, os grandes teriam vantagem em relação aos estados menores. Todavia, delegados de centro evitaram a eleição direta para presidente, mesmo sendo favoráveis ao voto popular. Foi uma estratégia utilizada para viabilizar um acordo comum entre todos os estados, pois não prejudicaria as “aristocracias” estaduais. Nessa votação também foi proposto o mesmo peso entre o voto de brancos e negros, porém foi recusada por oito estados contra apenas dois (FARRAND, 1921, p. 52).

Esse sistema de eleição tornava a maioria mais provável, pois, quanto menos numerosos os eleitores, mais lhes é fácil entender-se. Apresentavam-se, no entanto, confiar o direito de eleger ao próprio corpo legislativo, representante habitual da nação, ou seria preciso, pelo contrário, constituir um colégio eleitoral cujo único objetivo fosse proceder à nomeação do presidente? (...) Os americanos preferiram a última alternativa. Acharam que os homens que mandavam fazer as leis ordinárias só representavam incompletamente as opiniões do povo relativamente à eleição do primeiro magistrado. (TOCQUEVILLE, 1998, p.105-106)

Embora o povo tivesse seu papel ao escolher o presidente, na verdade, exerceria influência somente indiretamente, através de um corpo de *homens escolhidos* para esse propósito. Esses homens *possuiriam a informação e o discernimento para uma decisão tão importante (...)*, (e seriam aqueles) *mais capazes de analisar as qualidades requeridas para um chefe do executivo*, afirma Hamilton (FEDERALISTAS, 1973, nº. 68).

Reuniões em vários estados seriam menos passíveis de enganos e menos expostas a *problemas* ou pressão vindos do povo, se ele se unisse. Os grandes eleitores forneceriam proteção contra o *tumulto e a desordem*, servindo como barreira entre os muitos (o povo) e o um (o presidente). A dispersão também reduziria o potencial para conspiração, incluindo as que poderiam vir de forças estrangeiras, pois os eleitores formariam um grupo temporário, o que torna mais difícil alterá-los de antemão. Além disso, a Constituição exclui oficiais governamentais, que possam ser íntimos demais de um futuro presidente, de serem grandes eleitores. Todas essas providências foram criadas para fazer o eleitor *livre de qualquer preconceito*.

Hamilton terminou sua defesa do colégio eleitoral, destacando que o sistema favoreceria a eleição de um presidente extremamente capaz.

O processo de eleição dá uma certeza moral, que o cargo do presidente nunca iria para os homens que não sejam dotados de um grau eminente das qualificações necessárias. (HAMILTON, 1973, nº. 68)

John Jay concorda, destacando que os grandes eleitores seriam os cidadãos dotados de virtudes e discernimento para escolher de forma mais precisa e acertada o líder do executivo.

Quando os escolhidos se juntam para escolher o presidente (...) geralmente será composto dos mais iluminados e respeitáveis cidadãos, há motivo de presumir que sua atenção e seus votos serão direcionados àqueles homens que têm se tornado mais distinguidos por suas habilidades e virtudes. (HAMILTON, 1973, nº. 64)

A defesa dos *Federalistas* parecia não levar em consideração a existência de partidos com bases e objetivos opostos, ou ainda, que apesar dessa divergência, escolheriam um candidato único e virtuoso, independente de sua preferência partidária e seus ideais. Esse ideal não passou de uma proposta teórica muito distante da prática das eleições americanas. Entretanto, podemos destacar que esse processo distanciava desde sua origem o voto popular da escolha final do presidente.

A Suprema Corte remeteu as intenções dos autores da Constituição, no papel dos eleitores em 1892, no processo de McPherson contra Blacker. O tribunal

defendeu a proposta dos autores, ao afirmar que *os grandes eleitores deveriam exercer discricção na sua escolha para presidente*. O magistrado Robert Jackson, em *Ray contra Blair*, em 1952, escreveu que o *plano original do colégio eleitoral servia para que os grandes eleitores fossem livres agentes e exercessem julgamento independente na eleição do presidente*. Em 1968, na disputa judicial de Williams contra Rhodes, o magistrado John Harlan sentenciou que *a motivação por trás do colégio eleitoral era permitir que as pessoas mais sábias escolhessem o chefe executivo porque os fundadores estavam preocupados com os cidadãos que, continua ele, não teriam informações suficientes, para tomar decisões sozinhos* (MEESE, 2005, pp. 343-381). É evidente a intenção dos delegados da Convenção, porém também é claro que esse ideal não alcançou a prática na vida político-eleitoral. A falta de experiência eleitoral na história americana antes da Constituição talvez não permitisse a previsão desses obstáculos que provocam distorção da idéia original que previa a representação perfeita da vontade popular. Ou, ainda, o distanciamento do povo poderia ser proposital para que prevalecesse no poder a aristocracia política da época²⁶.

Outro ponto importante foi que os fundadores nunca forneceram uma definição clara do papel da vontade popular, e como deveria ser refletida na eleição. Eles esperavam que intermediários, principalmente os grandes eleitores, tivessem um papel crítico na eleição, mas não demonstraram com precisão qual influência deveria ter a vontade popular e se os intermediários precisariam seguir essa orientação.

O medo de parte dos delegados do poder executivo e da conseqüente diminuição de poder dos estados foi outro obstáculo. Embora os autores buscassem escolher o presidente independente das legislaturas, também estavam preocupados com um governo moderado. O grande esforço para criar o sistema de separação de poderes com equilíbrio foi motivado pelo medo do poder se concentra demais em apenas um âmbito ou na União. Os líderes de uma revolução contra um rei não iriam criar outro, disfarçado de presidente. Eleger o chefe executivo de uma nação era algo novo na época, então eles tinham pouca experiência para montar um sistema inédito. Como resultado, alguns, e talvez muitos delegados, temiam que a eleição

26 Referimo-nos à aristocracia no sentido elitista e em contrariedade aos fundamentos democráticos, aqui não tem relação com o sentido europeu da palavra.

direta para presidente consolidasse o poder e a influência em uma única pessoa e reduzisse a autonomia dos estados.

A declaração de Charles Biddle, da Filadélfia, após a ratificação da Constituição, sintetiza o que representou a Convenção.

Eu acredito que nenhum membro da Convenção Federal ficou perfeitamente satisfeito com a Constituição, mas todos acham que foi o melhor acordo possível e que o resultado foi muito melhor do que se não tivessem chegado num consenso e deixado as diferenças quebrar qualquer chance de um novo governo federal, algo que cheguei a pensar que iria acontecer. (FARRAND, 1921, p. 59)

Esse fenômeno pode ser percebido na ratificação da Constituição.

A seguir, pretendemos entender como esse processo, muitas vezes ignorado pelos estudiosos, tem importância para compreender a dificuldade enfrentada para a criação de um novo país, além de permitir uma reflexão sobre o jogo político da época.

3.2.1 As regras e os *veto players* na ratificação da Constituição

Após quatro meses de intensa discussão, o texto final da Constituição foi assinado e aguardava a ratificação de nove dos treze estados envolvidos para entrar em vigor. Mal acabava um acirrado processo de disputa em alguns estados e começava outro.

Os estados de Delaware, Nova Jersey, Geórgia e Connecticut acataram o novo texto de imediato, porém, somente em 21 de junho de 1788, com a ratificação de New Hampshire, completou-se a lista dos nove estados.

Foi um período de constantes dúvidas quanto à aprovação da nova Constituição, a margem de vitória apertada na maioria dos estados demonstra com clareza essa dificuldade. O resultado dos votos de ratificação nos treze estados está exposto na Tabela 9.

É evidente que vitória da ratificação constitucional foi extremamente favorecida por uma regra institucional no processo de aprovação em cada estado. A escolha de eleição por maioria simples facilitou e, sem uma análise mais cuidadosa, poderíamos afirmar que viabilizou a ratificação. Não há dúvidas de que a necessidade de uma supermaioria implicaria desgaste e dificuldade ainda maior para a aprovação.

Tabela 9: Datas e votos da ratificação

Datas e votos da ratificação			
		Voto	
Estado	Data	Sim	Não
Delaware	12/12/1787	Unânime	
Pensilvânia	7/12/1787	46	21
Nova Jersey	18/12/1787	Unânime	
Geórgia	2/01/1788	Unânime	
Connecticut	9/01/1788	128	40
Massachusetts	6/02/1788	187	168
Maryland	26/04/1788	63	11
Carolina do Sul	23/05/1788	149	73
New Hampshire	21/06/1788	57	47
Virgínia	25/06/1788	89	79
Nova York	26/07/1788	30	27
Carolina do Norte	21/11/1789	195	77
Rhode Island	29/05/1790	34	32

Fonte: Formulado pelo autor a partir das informações em Padover, Saul K. *A Constituição Viva dos Estados Unidos*. p.28

Poderíamos apropriar-nos da noção de *veto players*, formulada por George Tsebelis, para melhor entender as regras que podem facilitar ou dificultar a mudança do *status quo*, e como as regras institucionais podem favorecer os interesses de quem as estabelece. Em outras palavras, a exigência de maiorias qualificadas aumenta a estabilidade do *status quo*, ao passo que maiorias simples proporcionam uma facilidade maior de implementar um novo modelo contrário ao vigente.

O potencial para mudar políticas (ou regimes) não garante que a mudança se realize, mas sua ausência elimina a possibilidade de que ela ocorra. (...) A estabilidade das políticas é fonte de instabilidade do governo ou do regime. (TSEBELIS, 1955)

Tsebelis classifica como *veto player* o autor individual ou coletivo cuja concordância no processo decisório é necessária para que uma política seja aprovada. Em outras palavras, o *veto player* tem poder suficiente para impedir a consecução de um processo ou atividade.

A mudança do *status quo* só ocorre quando os atores percebem que as mudanças trazem mais benefícios do que perdas e, assim, favorecem um processo que facilita o rompimento e fragiliza a resistência da ordem vigente.

Existem três fatores determinantes para ampliar ou reduzir as chances de ruptura do *status quo*, conforme classifica Tsebelis: (1) o número de atores envolvidos; (2) sua incongruência e (3) a coesão interna de cada um deles.

Vamos analisar separadamente cada uma das proposições e posteriormente aplicá-las ao processo constitucional americano.

A primeira proposição refere-se ao número de atores, sendo que a dificuldade de alterar uma situação aumenta com o número de atores necessários para sua aprovação, ou seja, o conjunto de pontos de mudança (*winset*) não aumenta, pois esta se torna mais difícil de ser alcançada com o aumento do número de atores com poder de veto.

À medida que aumenta o número de atores cuja concordância é necessária para haver uma mudança no *status quo*, o *winset* do *status quo* não aumenta. (TSEBELIS, 1955)

A segunda proposição alerta quanto à divergência de posições políticas, as diferenças e a dificuldade de um acordo fortalecem a política vigente, ou seja, as posições distintas dos atores e a falta de um ponto de consenso dificultam a mudança do *status quo*.

À medida que a distância entre os atores, cuja concordância é necessária para haver uma mudança do *status quo*, aumenta ao longo da mesma linha, o *winset* do *status quo* não aumenta. (TSEBELIS, 1955)

A terceira proposição aponta para uma redução na estabilidade da política atual quando há uma coesão no interior de cada ator coletivo, assim, caso diferentes atores com poder de veto tenham pontos de consenso (*yolk*) e disposição para uma concordância, apesar de posições normalmente distintas, a chance de alterar o *status quo* é maior.

À medida que aumenta o tamanho do *yolk* dos atores coletivos que devem concordar com uma mudança do *status quo*, a área que contém o *winset* do *status quo* aumenta. (TSEBELIS, 1955, nº. 25)

No caso da escolha por maioria simples no processo de ratificação, nos referimos à primeira proposição, pois reduz a quantidade de atores necessários para sua aprovação. A pequena margem de vitória em diversos estados ressalta a forte divergência de posições, destacada na segunda proposição.

A terceira proposição é de difícil análise por ausência de dados que nos permitam identificar tal situação, porém, apenas como um exercício, percebemos que dos cinquenta e cinco delegados presentes no início da Convenção, apenas trinta e nove assinaram o texto final, ou seja, considerando que os não-assinantes o fizeram por discordância, então teríamos uma coesão interna de aproximadamente 70% dos presentes.

A combinação da primeira e da segunda proposição nos permite avaliar o que já foi destacado anteriormente. A regra condicionou o número de atores necessários e reduziu a força da oposição. Poderíamos dizer que ao reduzir o poder de veto da minoria, atendendo ao requisito tratado na proposição 1 (menor quorum decisório), minimizou-se o problema indicado na proposição 2 (a distância das preferências dos atores).

A seguir, vamos analisar e demonstrar como as regras institucionais foram decisivas para viabilizar a Constituição e criar ferramentas para dificultar a alteração do *status quo*.

3.2.2 Supermaiorias e o veto *point*

A Constituição americana é uma grande conquista para a democracia representativa e o federalismo, porém é necessário enfatizar que o complicado processo para sua aprovação demonstra não ser uma vontade unânime desde sua origem. A Convenção foi conturbada, e diversos tópicos do texto final foram aprovados como a segunda melhor opção de todos os delegados e não obtiveram a preferência absoluta.

As vitórias apertadas ressaltam que a ratificação também não contou com o apoio de grande parte da população e de políticos locais, houve muita resistência e protestos. A aprovação de New Hampshire e Virgínia por apenas dez votos, Nova York por três, Rhode Island com dois votos de diferença e Massachusetts, que também teve um resultado apertado, demonstram que a atual Constituição entrou em vigor sem contar com a supermaioria dos votos na ratificação. Entretanto, a regra de supermaioria é adotada para efetuar emendas constitucionais, o que dificulta sua mudança.

Em 4 de março de 1789, instalou-se em Nova York o governo federal; em seguida, George Washington foi eleito o primeiro presidente americano. Em 25 de setembro, na primeira assembléia comandada por Washington, o Congresso adotou a Declaração de Direitos (Bill of Rights), que são as dez primeiras emendas constitucionais prometidas pelos defensores da Constituição, necessárias para sua aprovação em alguns estados. A medida objetivava garantir e proteger explicitamente a propriedade privada e a liberdade individual na esfera particular e a liberdade social na esfera pública. As emendas vigoraram a partir de novembro de 1791.

A Constituição original era composta por sete artigos, que receberam mais dez com a Declaração de Direitos (quatro anos depois) e, posteriormente, outras dezessete emendas, até os dias de hoje. Em parte, a dificuldade para alterar o texto constitucional se explica pela barreira criada contra aprovação de emendas, descrita no quinto artigo da Constituição:

O Congresso, sempre que dois terços de ambas as Câmaras o julgue necessário, poderá propor emendas a esta Constituição, ou, a

pedido das legislaturas de dois terços dos vários Estados, convocará uma Convenção para propor emendas que, em qualquer caso, serão válidas para todos os objetivos e propósitos como parte desta Constituição, se ratificadas pelas legislaturas de três quartos dos diversos estados.

Talvez a Constituição americana se mantenha praticamente intocável, não apenas pela sua efetividade, mas pela extrema dificuldade para alterá-la. Processo quase impossível, pois é necessária a aprovação de dois terços de ambas as casas do Congresso Nacional – dos deputados e dos Senadores. A decisão posteriormente precisa ser ratificada por três quartos dos estados. Entretanto, é intrigante comparar essas condições estabelecidas para emendar a Constituição, que exige supermaioria, com as regras de maioria simples adotadas na sua fundação. A exigência de supermaioria gera um obstáculo decisório, é um exemplo de *veto point* (IMMERGUT, 1988).

Entre os 55 representantes presentes no início da Convenção, apenas 39 aprovaram o texto final. Se adotarmos hipoteticamente a norma estabelecida na Constituição para emendas, seriam necessários 37 votos para aprovação por dois terços, o que não mudaria o resultado. Seria rejeitada, porém, caso utilizasse supermaioria por três quartos, pois precisaria de 42 votos favoráveis.

Utilizando o mesmo exercício de comparação para o processo de ratificação estadual, podemos observar três situações com dois resultados possíveis e divergentes. A partir da regra praticada, por maioria simples, os treze estados envolvidos receberam mais de cinquenta por cento de votos favoráveis, suficientes à implementação da Constituição. Não obstante, submetendo esses votos à norma de supermaioria, flagramos um cenário distinto.

No caso de maioria por dois terços, apenas oito estados ratificariam a Constituição, o que não seria suficiente. Ao considerar a regra de três quartos, seriam apenas cinco. Assim, caso fosse utilizada qualquer uma das regras de supermaioria depois exigidas para modificar a Constituição, esta não teria sido aprovada no modelo que conhecemos. Essa situação hipotética pode ser observada na tabela 10.

Não há dúvidas de que a Constituição americana seja legítima, porém os procedimentos adotados para a sua criação diferem das regras impostas pela

própria Constituição para alterá-la. A maioria simples que a criou e a ratificou, utiliza ferramentas que impedem uma nova maioria simples de mudá-la. A partir da reflexão de Stephen Holmes (*in* ELSTER, 2001, p. 217) poderíamos questionar que *direito tem uma geração de escravizar outra* ao criar um instrumento de controle quase imutável, ou seja, como podemos aceitar que as regras e leis criadas em gerações anteriores sejam respeitadas e praticadas em gerações futuras? Não seria legítimo o poder de alterar a Constituição e atualizá-la? No entanto, seria viável ter uma Constituição em constante mudança?

Tabela 10: Ratificação por maioria simples e supermaioria

Ratificação por maioria simples e supermaioria			
Estado *	Maioria simples	Supermaioria necessária	
	Votos favoráveis **	dois terços	três quartos
Pensilvânia	46	45	51
Connecticut	128	111	126
Massachusetts	187	235	267
Maryland	63	49	55
Carolina do Sul	149	147	167
New Hampshire	57	69	78
Virgínia	89	111	126
Nova York	30	38	43
Carolina do Norte	195	180	204
Rhode Island	34	44	50
* <i>Delaware, New Jersey e Geórgia aprovaram por unanimidade</i>			
** <i>Consideramos os votos conquistados a favor da Constituição</i>			
Legenda			
	Os votos recebidos seriam suficientes para a aprovação		
	Os votos favoráveis não aprovariam a Constituição		

Fonte: Autoria própria, a partir do resultado oficial

Nesse aspecto, a Constituição parece ser arbitrária e antidemocrática ao impossibilitar futuras gerações de alterar o que foi decidido pelas gerações passadas, inclusive limitando o poder e a autonomia das novas gerações na medida em que restringe sua área de ação política dentro do estipulado anteriormente.

Para Madison (ELSTER, 2001, p.221), a Constituição é necessária porque *precisamos limitar para ter liberdade*. O pré-compromisso simbolizado pela Constituição é bom, pois garante ao indivíduo liberdade de agir a partir de um acordo já estabelecido, sem o qual as condições e limites para qualquer decisão teriam que ser estipuladas diariamente, o que inviabilizaria o próprio processo. O próprio Holmes responde a sua inquietação, afirmando que a Constituição evita esta geração de escravizar as gerações futuras. A Constituição é benéfica e compatível com a democracia enquanto instituição política estritamente destinada à conservação da própria democracia, limitando governos arbitrários e facções, impedindo a tirania da maioria ou qualquer forma de governo que prive a liberdade individual.

Os argumentos de Holmes e Madison são extremamente coerentes e coesos referindo-se à dificuldade de emendar a Constituição, mas a discussão sobre o modelo constitucional americano remete também a sua criação. É necessário considerar a existência de um acordo nacional antes da nova Constituição, firmado entre as treze colônias, baseado num regime político confederativo. O pacto conhecido como Declaração de Independência tinha regras e normas desenvolvidas mutuamente pelos envolvidos, porém carecia de legitimidade e poder, para que um governo central pudesse baixar leis e cobrar sua execução.

Não pretendemos investigar mais profundamente essa questão, pois o que nos interessa nesse trabalho é relacionar a Constituição e sua trajetória com a representação e as noções de igualdade e liberdade.

O sistema eleitoral presidencial sofreu mudanças desde sua criação, muitas alterações o tornaram mais democrático e participativo, como a ampliação do direito de voto, porém outras medidas provocaram novas barreiras para a igualdade política e outros princípios democráticos, por exemplo, a regra *do vencedor leva tudo* provoca distorções entre a vontade dos cidadãos e o resultado da eleição.

O movimento para ampliação do direito de voto depende tanto de leis federais quanto locais, pois o Artigo I, Seção 2, da Constituição, permite que os estados estabeleçam regras próprias e independentes na escolha dos seus grandes eleitores. Ao colégio eleitoral em âmbito nacional cabe contabilizar o voto eleitoral dos grandes eleitores de todos os estados para eleger o candidato que receber maioria, 50% mais um, dos votos eleitorais. É função dos estados indicarem seus

grandes eleitores da forma que acharem mais apropriada, por esse motivo as primeiras eleições não tinham qualquer participação popular. Na maioria dos casos, os grandes eleitores eram indicados pela Câmara estadual e, quase sempre, havia delegados do mesmo estado que votavam em candidatos concorrentes no colégio eleitoral.

A partir de 1824, a primeira eleição com participação popular mais efetiva, e principalmente em meados de 1840, com a institucionalização em praticamente todos os estados da regra de *o vencedor leva tudo*, os grandes eleitores começaram a votar em bloco, ou seja, o candidato nacional que recebesse a maioria dos votos no estado receberia o voto em bloco de todos os grandes eleitores desse estado.

Podemos destacar pelo menos seis elementos da Constituição original que são contrários aos princípios democráticos contemporâneos, relacionados ao sistema eleitoral, (1) o não estabelecimento de qualquer participação popular na eleição presidencial, (2) a escravidão, (3) as restrições contra as mulheres, índios e negros, (4) a independência dos grandes eleitores para escolher o presidente, decorrente da suposição elitista de que seriam homens virtuosos e sábios, (5) a eleição dos senadores pela legislatura e não pelo povo e (6) a representação igual no senado para todos os estados, independente da população.

A seguir, pretendemos analisar os principais itens elencados e verificar sua relação com a igualdade política e o processo de democratização que ocorreu nos Estados Unidos.

3.3 Elementos não democráticos

Os autores da constituição, e conseqüentemente do colégio eleitoral, tinham duas grandes preocupações: por um lado, criar instrumentos para evitar uma tirania parecida com o governo colonizador do rei George da Inglaterra e, por outro, garantir à elite político-econômica da época estabilidade política e segurança para suas propriedades e bens, ameaçados pela participação em massa da população na esfera política. O objetivo era criar uma república que impedisse ao mesmo tempo uma monarquia e a tirania da maioria. Tal ambivalência é evidente na invenção do

colégio eleitoral como processo de escolha do presidente durante a Convenção Constitucional de 1787.

A acumulação de todos os poderes – legislativo, executivo e judiciário – nas mãos, seja de um, alguns ou muitos, talvez deva ser entendido como a definição explícita de tirania. (FEDERALISTAS, 1973, nº 47)

Por isso, foi criado o colégio eleitoral, que deveria ser composto por eleitores virtuosos indicados pelos estados. O processo de escolha desses delegados caberia a cada estado. O resultado foi que, durante as primeiras quatro décadas após a convenção, raramente havia, em algum estado, qualquer espécie de participação popular na eleição.

Os estados selecionavam seus representantes em geral pela legislatura estadual. O voto popular existia em alguns estados que utilizavam voto distrital, ou escolhiam seus delegados em parte pela legislatura e em parte pelo voto popular, ou ainda a população votava em listas formadas pelo governo, junto com a legislatura. Lembramos que o direito de voto era restrito para brancos adultos da elite econômica local. Cada estado determinava quem poderia votar. Em muitos casos, eram cobradas taxas ou comprovante de bens. Mulheres, negros, índios e escravos não tinham direito de voto (MEESE, 2005, p.18).

3.3.1 Eleições sem participação popular

Na primeira eleição presidencial, em 1789, havia onze estados federados. Os grandes eleitores de cinco estados – Conecticut, Geórgia, New Jersey, New York e Carolina do Sul – foram escolhidos pela legislatura sem qualquer participação popular. Pensilvânia e Maryland utilizaram o voto popular estadual com posterior aprovação do legislativo. Virgínia e Delaware fizeram o mesmo, porém com o voto por distrito.

Outros dois estados adotaram uma combinação do método popular com a legislatura. Em New Hampshire, o candidato que conseguisse 50% mais um dos

votos populares seria representante do estado; se nenhum candidato conquistasse a maioria, então a indicação seria feita pelo legislativo.

Massachusetts determinou que, além de dois representantes escolhidos apenas pela legislatura sem participação popular, teria a eleição popular em distritos, e as duas casas do legislativo estadual escolheriam, entre os dois candidatos mais votados em cada distrito, seus representantes. Em Nova York as duas casas do legislativo não chegaram a um consenso na indicação de seus delegados e o estado ficou sem representantes nesta eleição. Os estados da Carolina do Norte e Rhode Island não haviam ratificado a Constituição, por isso não participavam da eleição federal (CQ PRESS, 2005, p. 179).

Os métodos utilizados foram quase os mesmos na eleição de 1792, com quinze estados federados, nove utilizaram a escolha pelo legislativo, sem participação popular – Connecticut, Delaware, Geórgia, New Jersey, New York, Carolina do Norte, Rhode Island, Carolina do Sul e Vermont.

A escolha dos grandes eleitores sem interferência da legislatura foi utilizada em Maryland e Pensilvânia pelo voto popular estadual, em Virginia e Kentucky pelo voto popular distrital. Massachusetts e New Hampshire apesar de alguma variação mantiveram o método mesclado.

Entre os dezesseis estados federados de 1796, seis estados utilizaram o voto popular, sem o filtro legislativo, Geórgia e Pensilvânia (estadual), Kentucky, Maryland, Carolina do Norte e Virgínia (distrital). A legislatura indicou os representantes em oito estados – Connecticut, Delaware, New Jersey, New York, Rhode Island, Carolina do Sul, Vermont e Tennessee. Massachusetts e New Hampshire mantiveram o método combinado, utilizado nas eleições anteriores (CQ PRESS, 2005, pp.179-180).

As denúncias de corrupção no legislativo na indicação dos grandes eleitores e a pressão tanto da população quanto de uma parte dos políticos contra esse método conseguiram aumentar o número de estados que utilizavam alguma forma de participação popular na eleição.

Em 1824, entre os vinte e quatro estados, apenas seis ainda utilizavam a legislatura na escolha de seus representantes. Apenas Delaware e Carolina do Sul ainda utilizavam esse método na eleição de 1828. A partir de 1832, o único estado que ainda utilizava a escolha pela legislatura era a Carolina do Sul, que só adotou a eleição popular em 1860, após a guerra civil.

A reconstruída Flórida, após destruição durante a Guerra Civil, em 1868, e o então criado estado de Colorado, anexado em 1876, também usavam métodos combinados ou apenas o legislativo, porém havia problemas logísticos para o voto popular (EDWARDS, 2004, p.5-12).

Durante esse longo período, além dos métodos que excluía ou limitavam o voto popular, as regras que discriminavam quem poderia votar também restringia a participação popular na eleição. Ressaltamos que os autores da época não tinham o mesmo entendimento de democracia que temos hoje.

O aumento da participação popular no processo eleitoral tem alto nível de evolução democrática. Isso também tem implicações com a igualdade política, pois excluir grande parte da população da vida política pressupõe que existem seres humanos superiores e inferiores, e que, por isso, uns devem ter mais poder do que outros.

A seguir vamos detalhar a evolução do processo eleitoral até os dias atuais e sua evolução em direção à ampliação de direitos políticos e sociais, e de participação política.

3.3.2 Escravidão

Mesmo antes da Convenção, os cinco estados do sul enfatizavam que só haveria algum tipo de acordo se fosse mantida a escravidão; os outros sete estados estavam cientes de que este item não seria passível de mudança, caso quisessem formar uma união federativa com a participação dos treze estados – e foi o que aconteceu. Os delegados dos sete estados, apesar de muitos serem contrários à escravidão, aceitaram essa condição para ter um governo federal mais forte (DAHL, 2003, p. 13).

Nas semanas finais da Convenção, Charles Pinckney, representante da Carolina do Sul, enfatizou que *alguma proteção deveria ser incluída (na Constituição) em favor dos proprietários de escravos*. Outro representante do mesmo estado, Pierce Butler, enfatizou a necessidade de *escravos fugitivos*

devessem ser capturados como criminosos (MEESE, 2005, p. 275). James Wilson e Roger Sherman se colocaram contrários à proposta, porém, no dia seguinte, ela foi aprovada por unanimidade, sem qualquer tipo de restrição.

Nenhuma pessoa sujeita a regime servil ou trabalhador sob as leis de um Estado poderá escapar para outro e em virtude das leis ou normas locais, ser libertada de sua condição de servil, mas deverá ser devolvida mediante solicitação da parte a quem for submetida. (Constituição Original: Artigo IV, Seção 2, Cláusula 3)

Os estados do Norte, principalmente Massachusetts, eram contrários à escravidão, mas os estados do sul não aceitaram qualquer medida federal que regulasse esse comércio e todo o sistema de exploração do trabalho.

Na época, grande parte dos representantes tinha escravos e achava a prática normal. A legalização da escravidão era competência dos estados, podendo cada um legislar com autonomia sobre o tema (FARRAND, 1921, p.54).

Conforme já destacamos anteriormente, cada estado tinha total autonomia para estabelecer seu sistema eleitoral e poderia escolher um processo que não envolvesse qualquer participação popular e, caso adotasse alguma forma de voto popular, também era de responsabilidade do estado determinar quem teria esse direito e como seria esse processo.

Cada Estado nomeará, de acordo com as regras estabelecidas por sua Legislatura, um número de eleitores igual ao número total de Senadores e Deputados a que tem direito no Congresso; todavia, nenhum Senador, Deputado, ou pessoa que ocupe um cargo federal remunerado ou honorífico poderá ser nomeado eleitor. (Constituição Original: Artigo II, Seção 1, Cláusula 2).

Nas primeiras quatro décadas após a Convenção não havia um só estado que permitisse a participação de negros, índios ou mulheres na eleição. A escravidão interferia no resultado da eleição mesmo sem qualquer envolvimento direto dos escravos, pois o número de grandes eleitores, que cada estado tinha direito na eleição presidencial, era determinado pelo número da sua população, porém os escravos eram considerados três quintos de uma pessoa no censo.

Em 1790, foi realizado o primeiro censo populacional para determinar o número de grandes eleitores de cada estado. A população total dos Estados Unidos

era de 3,9 milhões de pessoas, sendo 757 mil negros, destes 698 mil eram escravos, ou 17,9% da população.

Nos estados do norte, havia o total de 2 milhões de pessoas, sendo 67 mil negros e, dentre estes, 40 mil escravos, ou 2% da população total da região. No sul havia 658 mil escravos do total de 1.9 milhões de pessoas, ou seja, 34,6% da população eram escravos (US GOVERNMENT, 1960, pp.12-13).

Essa regra foi determinante na eleição de 1800, dois anos após o primeiro censo. Thomas Jefferson se beneficiou, pois pelo menos doze dos votos eleitorais que Jefferson recebeu, sendo que ele ganhou por oito, resultaram da regra de três quintos. Se não houvesse essa diferenciação, John Adams poderia ter sido reeleito.

Foi necessária uma dura guerra civil e muita luta política, principalmente do presidente Abraham Lincoln, para a proibição da escravidão, quase oitenta anos depois da Convenção, com a ratificação em dezembro de 1865 da 13ª emenda.

Não haverá, nos Estados Unidos ou em qualquer local sujeito a sua jurisdição, nenhuma forma de escravidão ou trabalhos forçados, exceto como punição de um crime pelo qual o réu tenha sido devidamente condenado. (Constituição: Emenda XIII, Seção 1)

A medida, fortemente apoiada pelos estados do norte, sofreu resistência no sul, onde surgiram sociedades secretas, como o Ku Klux Klan, que tinham muitas vezes apoio político para empregar a violência na perseguição de negros e na defesa da segregação racial. Esse movimento perdeu força aproximadamente em 1880 (GENOVESE, 1976. p. 28).

O fim da escravidão tem alto nível de evolução democrática, pois não seriam possíveis outros avanços em direção à participação e à igualdade, sem antes resolver esse problema antidemocrático. Talvez essa conquista tenha sido uma das mais difíceis e complicadas de toda a história estadunidense. É fácil perceber a complexidade da questão, pois, como já mencionamos, a escravidão foi condição para a criação do próprio país em formato federativo na Convenção.

3.3.3 Restrições contra mulheres, índios e negros

Destacado anteriormente, o Artigo I, Seção 2, dava aos estados total autonomia para determinar quem teria direito de voto. Mulheres, negros e índios não tinham esse direito em nenhum estado na época da Convenção. As mulheres só conseguiram o direito de voto em âmbito nacional em 1919, com a 19ª emenda. Antes era facultativo a cada estado prover esse direito.

O direito de voto dos cidadãos dos Estados Unidos não deve ser negado ou restringido em razão do sexo em nenhum estado. O Congresso deve ter poder para executar este artigo mediante legislação adequada. (Constituição: Emenda XIX)

O censo populacional de 1910 ressalta a importância das mulheres na decisão eleitoral, pois representavam 48,5% da população total. Se considerarmos que, nas eleições anteriores à 19ª emenda, não houve a participação das mulheres, seria possível afirmar que cerca de 50% da população tinham direito ao voto, se ainda levarmos em consideração que um presidente é eleito por cerca de 30% em média dos eleitores com direito ao voto²⁷. Logo, da população total, menos de um terço elege o presidente²⁸.

O sufrágio só foi completo, porém, com a 24ª emenda, aprovada em 1964, que proibia a cobrança de taxas para adquirir direito ao voto.

O direito dos cidadãos dos Estados Unidos votar em qualquer primária ou eleição para Presidente e Vice-Presidente, para eleitores do colégio eleitoral, ou para Senador ou Deputado no Congresso, não deve ser negado ou restringido nos estados em razão de não pagar qualquer imposto eleitoral, ou qualquer tipo de taxa ou imposto. (Constituição: Emenda XXIV)

Depois de quarenta e cinco eleições, ou 177 anos após a Convenção, a ampla participação popular sem qualquer tipo de discriminação por cor, raça ou sexo foi assegurada na eleição presidencial. Foram apenas onze eleições em toda a

27 Conforme demonstrado na Tabela 5, na primeira parte do trabalho.

28 Em 1919, havia 47.332.277, ou 51,46% de homens, e 44.639.989, ou 48,54% de mulheres, nos Estados Unidos, de acordo com o censo. Fonte: Bureau Census - <http://www2.census.gov/prod2/statcomp/documents/1919-02.pdf>.

história dos Estados Unidos. Todos os estados não restringiram o direito de voto como era feito anteriormente.

O sufrágio é, sem dúvida, uma das principais características da democracia contemporânea, e essa conquista tem implicação direta na questão da igualdade, da política e de um processo mais democrático, porém para isso seria necessário resolver a questão da escravidão e o custo para essa mudança foi altíssima: uma guerra civil.

3.3.4 A autonomia dos grandes eleitores

Os autores da Constituição temiam a “tirania da maioria” e criaram um filtro para a vontade popular. Os grandes eleitores deveriam ser dotados de conhecimento e virtude suficientes para eleger o candidato mais preparado para presidente. Essa escolha deveria ser independente da opinião popular.

Muitos delegados da Convenção menosprezavam a população e procuraram evitar ou reduzir a interferência do povo na eleição presidencial. Hamilton talvez tenha sido um dos grandes defensores de uma república aristocrática e era contra a qualquer tipo de participação popular no sistema eleitoral. George Mason concordava explicitamente com a restrição à população, pois, para ele, “*deixar o povo escolher o presidente é como deixar um cego escolher uma cor*” (FARRAND, 1966, p. 34).

A elite política da época não esperava, porém, que os grandes eleitores de seus estados fossem ignorar a orientação local e, muitas vezes, contrariar o desejo da maioria política de seu estado. Em nove eleições, os grandes eleitores usaram o seu poder de independência e autonomia para escolher outro candidato, ignorando o desejo da legislatura estadual ou da população que o elegeu.

O federalista Samuel Miles inaugurou essa prática na terceira eleição presidencial em 1796, votou em Thomas Jefferson ao invés de escolher o candidato do seu partido, J. Adams. Em 1820, William Plumer indicou John Q. Adams no lugar de seu candidato James Monroe. Na primeira eleição, em 1824, com algum grau de participação popular, também houve uma inversão de votos eleitorais. Os quinze

grandes eleitores da Carolina do Norte votaram em bloco para Andrew Jackson, porém apenas um terço da população votou a favor dele. Em Nova York, foi combinado o voto em bloco, porém no colégio eleitoral houve indicações contrárias (LONGLEY, 2000, pp.111-112).

Preston Parks, dos democratas de Tennessee, elegeu Thurmond na eleição de 1948, em vez de votar em Harry Truman, candidato do partido. Em 1956, outro democrata, W. F. Turner, do estado de Alabama, indicou Walter Jones para presidente, não elegendo Adlai Stevenson candidato do partido. Depois da eleição declarou que escolheu um candidato local em respeito aos brancos de sua cidade.

Em 1960, Henry Irwin fez o mesmo ao escolher Byrd no lugar de Nixon. Bailey em 68, preferiu Nixon e ignorou a orientação popular de seu estado, Carolina do Norte. Em 1972, 1976 e 1988 também ocorreram inversões na escolha dos grandes eleitores. Somente em 1824, porém, essa mudança poderia interferir no resultado final²⁹.

Atualmente, é extremamente raro que um grande eleitor altere seu voto, porém é possível. Não existe qualquer impedimento legal para que esse fenômeno ocorra, essa possibilidade demonstra uma brecha antidemocrática no processo eleitoral, pois caso um representante ignore a orientação do partido, e da população que o escolheu, eventualmente elegendo no candidato da oposição, seria contrário a qualquer noção de democracia.

3.3.5 A eleição do Senado pela legislatura estadual

A Constituição original previa que os senadores deveriam ser eleitos pelas legislaturas estaduais e não pela população.

O Senado dos Estados Unidos deverá ser composto de dois senadores para cada estado, eleitos pelas respectivas legislaturas estaduais pelo mandato de seis anos; e cada senador terá direito a um voto. (Constituição: Artigo I, Seção 3, Cláusula 1)

29 Para saber mais sobre grandes eleitores que usaram sua autonomia para alterar o voto no colégio eleitoral, ler *The Electoral College Primer 2000*, de Lawrence D. Longley e Neal Pierce, páginas 109 a 113.

Poderíamos analisar essa decisão pelo âmbito do equilíbrio, pois o Senado seria eleito pela legislatura, e a Câmara, pelo voto popular. A preocupação de alguns delegados com princípios aristocratas, porém, pode revelar a tentativa de formar uma esfera de poder dentro do governo que tornasse possível a preservação dessa elite sem o perigo das massas.

A exclusão do voto popular na eleição de seus representantes não parece condizer com princípios democráticos. A ratificação de uma emenda constitucional em 1912 estabeleceu eleições populares e diretas na escolha dos senadores.

O Senado dos Estados Unidos deverá ser composto de dois senadores para cada estado, eleitos pelo povo dos respectivos estados pelo mandato de seis anos; e cada senador terá direito a um voto. (Constituição: Emenda XVII)

Entre os fatores que impulsionaram essa mudança, destacamos os quatro principais: o controle de um único partido tanto da câmara quanto no senado, dificultando a ação oposicionista; escândalos envolvendo corrupção na indicação dos candidatos; o crescente movimento popular que pressionou os governos estaduais acusando o senado de “clube de milionários sem representatividade e sem responsabilidade, com alta participação política e baixa integridade”; e a evolução da democracia (MEESE, 2005, p. 63).

Essa alteração constitucional apresenta elevado nível de democratização, uma vez que inclui no processo de escolha do Senado a população e reduz o elitismo político antes mais presente no Senado.

Essa conquista teve um grau de dificuldade médio, pois os próprios atores políticos se sentiam prejudicados pela indicação da legislatura estadual, uma vez que essa escolha seria arbitrária e dificultava a ação da oposição em âmbito estadual e nacional. As pressões populares também contribuíram para essa mudança constitucional.

3.3.6 Representação igual no Senado

A proposta de igualar o número de representantes para todos os estados, independente da população local, foi outra grande vitória da ala aristocrática. Essa divisão desrespeita os princípios de igualdade e de representação, mas esse ponto gerou desgaste e conflito na Convenção.

Depois de exaustiva discussão sobre a divisão de poder entre os estados grandes e pequenos, prevaleceu a vontade dos menores, como condição para aceitar a nova Constituição, através do *Connecticut Compromise*, nome dado ao acordo que estabeleceu o mesmo número de representantes no Senado para todos os estados, independente do seu tamanho e sem respeitar a proporção populacional de cada um. O Senado e a Câmara têm poderes simétricos, o que aumenta ainda mais o poder dos estados menores sobre todas as questões da vida política americana.

A representação do Senado com dois representantes por estado contrasta com o princípio democrático de *uma pessoa um voto*, pois o voto tem diferentes pesos, dependendo da região onde o eleitor reside, gerando uma super-representação dos cidadãos de estados pequenos.

A principal razão, talvez a única razão verdadeira, da existência da segunda casa em todos os sistemas federativos é para preservar e proteger uma representação desigual (*unequal representation*). (...). Em outras palavras, o Senado é designado para construir uma barreira à regra da maioria no nível nacional. (DAHL, 2003, p. 47).

É evidente que esse sistema é contrário a qualquer noção de igualdade política entre os cidadãos de diferentes estados. Um voto na Califórnia, com população de 34 milhões, vale 17 vezes menos do que de Nevada, com 2 milhões. Um cidadão de Connecticut, com população de 3,4 milhões, tem o mesmo peso nas urnas de quase seis pessoas em Nova York, com 19 milhões. No extremo, são necessários 70 votos da Califórnia, estado mais populoso, para ter a mesma representatividade no Senado de um voto em Wyoming, o menor estado americano.

Na Convenção, os delegados dos estados pequenos defendiam que a medida, apesar de gerar uma sub-representação dos cidadãos de estados grandes,

era justificável para proteger a minoria contra a vontade da maioria, ou, como preferiam dizer, da tirania da maioria.

A lógica contraria a regra da maioria, fundamental para uma democracia, e concede direito adicional aos estados pequenos, priorizando o tamanho e as limitações geográficas sobre a proporção populacional de cada lugar. Parece que a medida não garante os direitos da minoria – não se trata de uma minoria desfavorecida social ou economicamente, mas apenas geograficamente –, contudo, muitas vezes protege os interesses de uma minoria privilegiada. Entre 1800 e 1860, a Câmara dos deputados aprovou oito medidas contra a escravidão, porém todas foram barradas no Senado. É instigante refletir sobre que interesses e qual minoria são privilegiados por esse sistema.

Na Convenção houve muitos delegados contrários a esse tipo de distribuição das cadeiras do Senado, dentre os quais se destacavam Madison, Hamilton e Wilson, que certa vez questionou os demais representantes, se eles haviam *esquecido para quem estamos formando um governo. Se era para homens, ou para um ser imaginável chamado de Estado* (DAHL, 2003, p. 52). Em outras palavras, deveriam criar um sistema que gerasse igualdade entre os estados, ou um governo para atender os interesses de todos os cidadãos politicamente iguais.

Atualmente, esse processo de representação igual no Senado continua vigente e é praticamente impossível alterar esse item na Constituição. Os estados menores têm poder de veto, apesar de representar uma minoria populacional, e, não aceitariam um processo em que seu poder na esfera nacional seria diminuído.

3.4 Evolução democrática da Constituição

A constituição originária da Convenção de 1787 sofreu vinte e sete emendas que a tornaram mais democrática, sendo que as dez primeiras, conhecidas como a Carta de Direitos, foram propostas no primeiro Congresso, realizado após a Convenção e ratificada em 1791.

Destacamos anteriormente algumas das principais mudanças constitucionais, e não há dúvida de que esse processo proporcionou maior democratização das leis americanas. Grande parte delas tem relação direta com o sistema eleitoral e suas instituições.

Para alterar a Constituição, porém, é necessária a aprovação de dois terços de ambas as casas do Congresso Nacional e, posteriormente, ratificadas por três quartos dos estados.

O Congresso, quando dois terços dos membros de ambas as Câmaras julgarem necessário, deverá propor emendas a esta Constituição, ou, mediante proposta de dois terços das legislaturas dos estados, que, em qualquer que seja o caso, deverá ser ratificada, para todos os efeitos como parte vigente da Constituição, pelas legislaturas de três quartos dos estados ou por convenções realizadas para este fim em três quartos destes, o Congresso deve propor qual destes processos será utilizado para ratificação. Nenhuma emenda poderá, antes do ano de 1808, afetar de qualquer maneira as cláusulas primeira e quarta da Seção 9, do Artigo I; e nenhum estado poderá ser privado, sem seu consentimento, de sua igualdade de sufrágio no Senado. (Constituição: Artigo V).

Vamos a seguir detalhar e contextualizar como algumas emendas relacionadas ao sistema político-eleitoral foram aprovadas e ratificadas mediante as dificuldades impostas pela própria Constituição.

3.4.1 Vitória da Câmara e a 12ª emenda

A primeira grande crise do colégio eleitoral ocorreu na quarta eleição presidencial, que ficou conhecida como a “Revolução de 1800”. Os motivos que tornaram essa eleição tão famosa levaram à 12ª emenda constitucional e, até então, a única alteração relacionada ao sistema eleitoral.

Precisamos destacar algumas peculiaridades: foi a primeira eleição em que houve convenção partidária para indicação dos candidatos, mas na época não havia

participação popular na maioria dos estados³⁰, e o vice-presidente era o segundo candidato mais votado na eleição presidencial. Essa última característica foi o motivo da emenda e da confusão causada na eleição. Outra característica importante é a decisão da eleição, caso nenhum candidato conquiste 50% mais um dos votos no colégio eleitoral. Nesse caso, a Câmara dos Deputados escolhe entre os cinco candidatos mais votados quem será o presidente.

Como não havia eleições separadas para presidente e vice, os partidos lançavam dois candidatos que, apesar de ser um para cada cargo, concorriam na mesma eleição, podendo qualquer um deles ser eleito presidente.

Os Federalistas indicaram o presidente em exercício John Adams para o mesmo cargo e Charles Pinckney supostamente para vice, porém o governo mais liberal e democrático de Adams criou forte resistência no sul do país, inclusive entre os federalistas. O Partido Republicano Democrata lançou unanimemente a candidatura de Thomas Jefferson para presidente e Aaron Burr para vice. Jefferson foi vice de Adams na presidência de 1800.

Alexander Hamilton, então, articulou a candidatura de Pinckney para presidente entre os estados do sul e, para vice, o de Jefferson, candidato da oposição, pois era mais importante manter os interesses regionais do que partidários.

Enfatizamos que desde a independência dos Estados Unidos sempre houve fortes diferenças culturais e políticas entre o norte e o sul.

A organização partidária dos republicanos nos estados onde já havia participação popular na eleição (como em Nova York, reduto federalista vencido pelos republicanos) e o trabalho de bastidores de Hamilton, que desarticulou seu próprio partido no sul, reduziram a vantagem inicial dos federalistas.

Algo jamais imaginado pelos autores da Constituição aconteceu, além do empate entre os dois candidatos mais votados, nenhum conquistou maioria no colégio eleitoral.

Como nenhum candidato conquistou os 139 votos eleitorais necessários, conforme a Constituição, caberia à Câmara de Deputados escolher o presidente e

30 Entre os dezesseis estados apenas seis tinham alguma forma de participação popular.

vice. A nova disputa política gerou conflito, principalmente dentro do partido Federalista, que controlava a Câmara, pois Hamilton e seus aliados do sul elegeram Jefferson presidente e Burr vice (CQ PRESS, 2005, p. 20; MEESE, 2005, p.377-379; LONGLEY, 1999, p. 31).

Tabela 11: 1800: Eleição sem vencedor

1800: Eleição sem vencedor			
Candidatos	Partido	Colégio Eleitoral	
		Votos	%
Jefferson	Republicano-Democrático	73	26,45
Burr	Republicano-Democrático	73	26,45
Adams	Federalistas	65	23,55
Pinckney	Federalistas	64	23,19
Jay	Federalistas	1	0,36
Total: 276 / Necessário 139 para vencer			
<p>Fonte: Cálculos, porcentagem e quadro feito pelo autor, levantamento de dados: CQ PRESS, 2005, p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html, acessado em junho de 2009; www.usa.gov/archiveselection11223.html, outubro de 2008.</p>			

O impasse e a crise política foram além da intriga interna dos federalistas e resultou na 12ª emenda constitucional, que prevê eleições separadas para presidente e vice e, em caso de empate, a câmara escolhe o presidente entre os três mais votados, e o senado o vice entre os dois mais votados.

Os grandes eleitores devem se reunir em seus respectivos estados e votar por escrutínio para Presidente e Vice-Presidente, sendo que um dos quais não deve ser habitante do mesmo estado do eleitor; usarão cédulas separadas, numa das quais indicarão o nome em que votaram para Presidente, consignando na outra cédula o nome do Vice-Presidente. (...). Será eleito Presidente o candidato que conquistar maior número de votos, se esse número representar a maioria dos grandes eleitores. Caso nenhum candidato obtiver essa maioria, a Câmara dos Representantes escolherá imediatamente por escrutínio o Presidente, dentre os três candidatos mais votados para a Presidência. Mas na escolha do Presidente se tomarão os votos por Estados, tendo direito a um voto a representação de cada um dos Estados. Para esse propósito, o quorum consistirá de um membro ou membros de dois terços dos Estados, sendo necessária para a eleição a maioria de todos os Estados. (...). O candidato que reunir o maior número de votos para a Vice- Presidência será eleito para esse cargo, se o número obtido corresponder à maioria dos eleitores designados; se ninguém obtiver essa maioria, o Senado escolherá o Vice-Presidente dentre os dois candidatos mais votados.

Para a formação de quorum se exige a presença de dois terços dos Senadores, e para que haja eleição será necessário reunir-se o voto da maioria do número total. (...). (Constituição: Emenda XII).

A mudança conseguiu evitar que um candidato a vice-presidente conquistasse o cargo de presidente, porém a Câmara continuou com o poder de decisão, caso nenhum candidato conquistasse a maioria do voto eleitoral, fato que se repetiu em 1824. A medida resolveu apenas parte do problema, por esse motivo, consideramos que a evolução democrática da emenda é média. A exclusão da participação popular continua presente no processo atual, o que nos parece menos democrático do que um segundo turno com participação popular, por exemplo, pois sempre que um processo de eleição de um representante, seja ele deputado, senador ou presidente, privilegia a inclusão do voto popular, também prioriza uma medida democrática que implica participação. O custo para essa mudança talvez seja altíssimo, pois existem problemas de ordem teórica e prática. A medida geraria um custo financeiro e logístico altíssimo para fazer uma nova eleição, além de ser um processo demorado, se considerarmos a defasagem tecnológica operacional nas eleições estadunidenses. Seria necessário estabelecer as regras de um segundo turno e a criação de um novo processo eleitoral, o que provavelmente seria obstruído por parte suficiente dos estados com poder de veto para uma emenda constitucional.

3.4.2 Escravidão: três emendas e uma guerra

A escravidão só foi resolvida de fato na Constituição após três emendas – 13ª de 1865, 14ª e 15ª de 1870 –, e para essas mudanças ocorrerem foi necessário o maior conflito armado em terras americanas na sua história.

O fim da escravidão só foi completo após uma crise política que gerou a guerra. A eleição de 1860 teve a abolição da escravidão como principal tema e motivo de conflito armado entre norte (aboliconista) e sul (escravocrata).

A decisão judicial da Suprema Corte Federal, no famoso caso de Dred Scott em 1857³¹, sentenciou a favor da escravidão. Começou uma discussão jurídica sobre quem deveria legislar sobre a escravidão, os estados ou a União.

O Partido Republicano nomeou Abraham Lincoln como candidato, que em sua campanha enfatizou o fim da escravidão e causou forte resistência no sul contra sua candidatura. O partido Democrata estava extremamente dividido sobre a questão abolicionista, o que resultou no lançamento de dois candidatos opostos do mesmo partido, Stephen Douglas pelos estados do norte, e o candidato do sul, John C. Breckinridge.

Lincoln, apesar de conseguir apenas 39,9% do voto popular, conseguiu maioria no colégio eleitoral por contar com apoio dos estados do norte, maiores e com quantidade suficiente de grandes eleitores para eleger o presidente. Devemos destacar que o medo da vitória de Lincoln no sul era extremo, o que levou nove estados a não colocarem o nome do candidato na sua cédula de votação (CQ PRESS, 2005, p. 33).

Tabela 12: 1860: Vitória de Lincoln e derrota da escravidão

1860: Vitória de Lincoln e derrota da escravidão						
Candidato	Partido	Popular			Colégio Eleitoral	
		Voto	%		Voto	%
Lincoln	R	1.865.908	39,90		180	59,41
Douglas	D	1.380.202	29,50		12	3,96
Breckinridge	SD	848.019	18,10		72	23,76
Bell	UC	590.901	12,60		39	12,87
Outros	--	531	0,00		0	0,00
Total de votos eleitorais: 303 / Necessário para vencer: 152						
Fonte: Cálculos, porcentagem e quadro feito pelo autor, levantamento de dados: CQ PRESS, 2005, p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html , acessado em junho de 2009; www.usa.gov/archiveselection11223.html , outubro de 2008.						

31 Dred Scott foi um escravo fugitivo que lutava pela sua liberdade na justiça federal, sua defesa alegava que Scott já havia morado em território livre. A decisão da Suprema Corte sentenciou que escravo era propriedade, ainda alegou que negros não eram considerados cidadãos americanos, por isso não poderiam reclamar na justiça por liberdade. (MEESE, 2005, p.380)

Com a vitória de Lincoln, alguns estados do sul pediram a secessão da União, o que aconteceu com a Carolina do Sul em 1860 que, junto com outros dez estados, criaram os Estados Confederados da América, tendo como presidente Jefferson Davis. Lincoln não aceitou a dissidência, e a guerra começou após o ataque ao Forte Sumter pelos sulistas. Foram necessários cinco anos, 600 mil soldados mortos, o assassinio do presidente Lincoln por um sulista em 14 de abril de 1865 e, enfim, a rendição das últimas tropas sulistas em 28 de junho do mesmo ano (LONGLEY, 1999, p. 44).

A vitória do norte conseguiu levar à aprovação das emendas abolicionistas após o fim da guerra. Além da 13ª emenda, em 1868, aprovaram a 14ª, que definia cidadania e dava à União poder de lei para obrigar os estados a darem proteção e tratamento igualitário, e, principalmente, com a 15ª emenda, aprovada em 1870, dava aos negros do sexo masculino o direito de voto.

É evidente que essas emendas só foram aprovadas por causa de uma guerra. Como afirmava Lincoln, “*a guerra foi uma segunda instância, da votação à bala*” (CQ PRESS, 2005), ou seja, o custo dessa emenda foi tão alto quanto sua importância para a evolução democrática estadunidense.

3.4.3 Primeiro na prática depois no papel

A 17ª emenda constitucional ocorreu sem grande resistência. A barreira de três quartos de aprovação da legislatura estadual foi facilmente superada, por quatro quintos dos estados. Essa alteração constitucional previa eleições diretas e populares para o Senado.

A aparente tranquilidade na ratificação esconde a demora de sua aprovação desde sua primeira resolução, feita em 1826, ou seja, foram necessários 86 anos para as legislaturas aprovarem tal emenda.

Em 1912, ano de sua aprovação, entre os 48 estados da União, 29 já realizavam eleições diretas para o senado (MEESE, 2005, p. 414).

Outra emenda que teve um processo parecido foi a 20ª, que define a sucessão presidencial, ratificada em 1968. A proposta inicial surgiu em 1932 e levou 36 anos para sua aprovação no Congresso e a rápida ratificação nos estados.

Se na época marcada para o início do período presidencial houver falecido o Presidente eleito, assumirá as funções de Presidente o Vice-Presidente eleito. Se não houver sido eleito o Presidente antes da época marcada para o início do período, ou se o Presidente eleito não preencher as qualificações exigidas, então o Vice-Presidente exercerá a Presidência até que um Presidente satisfaça as qualificações. No caso em que nem o Presidente nem o Vice-Presidente eleitos possuam as devidas qualificações, o Congresso, por lei, determinará quem deve agir como Presidente, ou como se fará a indicação, cabendo à pessoa designada assumir o cargo, até que um Presidente ou Vice-Presidente seja escolhido. (Constituição: Emenda XX, Seção 3)

Essa emenda apenas regulou algo que já era entendido como consenso na época, o que não impediu a demora da sua aprovação no Congresso.

A 25ª emenda apenas corrigiu o texto original do Artigo II, Seção 6 com o objetivo de explicitar e pontuar quando o vice substitui o presidente, em quais condições e por quanto tempo. A mudança já era entendida na prática, mas foi necessário corrigir a Constituição para evitar futuras intrigas políticas.

3.4.4 Reeleição ilimitada

A 22ª emenda constitucional foi uma reação contra o período presidencial do democrata Franklin Delano Roosevelt, que se manteve no cargo por quatro mandatos (1933-1945). Esse fenômeno talvez jamais tenha sido imaginado na época da Convenção Constitucional de 1787, que não estabeleceu qualquer regra para limitar reeleições.

Quando Roosevelt faleceu, ainda como presidente, em 1945, a oposição temia um continuísmo democrata por tempo ilimitado, e alguns representantes do partido Democrata também eram a favor da limitação, como forma de assegurar a

democracia contra uma ditadura. Então em 1951 após um acordo entre os dois grandes partidos, foi ratificado o seguinte texto (MEESE, 2005, p. 424).

Ninguém poderá ser eleito mais de duas vezes para o cargo de Presidente, e pessoa alguma que tenha sido Presidente, ou desempenhado o cargo de Presidente por mais de dois anos de um período para o qual outra pessoa tenha sido eleita Presidente, poderá ser eleita para o cargo de Presidente mais de uma vez. Mas esta emenda não se aplicará a qualquer pessoa no desempenho do cargo de Presidente na época em que esta emenda foi proposta pelo Congresso, e não poderá impedir qualquer pessoa, que seja Presidente, ou esteja desempenhando o cargo de Presidente, durante o período dentro do qual esta emenda entrar em vigor, de ser Presidente ou agir como Presidente durante o resto do período. (Constituição: Emenda XX, Seção 3)

A escolha de limitar por dois mandatos o período máximo de permanência na presidência inspirou-se na decisão de George Washington que, após dois mandatos, decidiu não tentar a reeleição. A mudança é positiva, pois evita uma eventual tentativa de golpe por um governo populista, além de garantir um princípio importante para o equilíbrio democrático, garante a alternância no poder e mantém proteção à oposição.

3.4.5 Sufrágio universal

Os moradores do Distrito de Colúmbia, capital política do país, não tinham direito de voto nas eleições presidenciais até 1961, com a ratificação da 23ª emenda.

O Distrito que constitui a sede do Governo dos Estados Unidos indicará, da forma que o Congresso decidir: Um número de eleitores do Presidente e Vice-Presidente igual ao número total de Senadores e Deputados no Congresso, aos quais o Distrito teria direito se fosse um Estado, mas em nenhuma circunstância em maior número do que o Estado menos populoso; eles deverão constituir um acréscimo aos escolhidos pelos Estados, mas serão considerados, para a finalidade da eleição do Presidente e do Vice-Presidente, eleitores do colégio eleitoral indicado por um Estado; e deverão se reunir no Distrito e cumprir seus deveres conforme determina a décima-segunda emenda. (Emenda XXIII, Seção 1)

A impossibilidade de a população do Distrito de Columbia participar da eleição gerou intriga e conflito desde sua concepção em 1800, pois a sua localização, mais ao sul, daria vantagem aos candidatos favoráveis à escravidão. Os estados do norte abolicionistas não queriam dar mais poder ao sul e enfatizavam que o Distrito não é um estado, o que impossibilitaria sua participação. Mais uma vez é claro o argumento de que nos Estados Unidos o regime federal sobrepõe um regime democrático-representativo.

O aumento populacional foi ocasionado pela guerra, pois o local se manteve como capital da União, e, durante a guerra, representava os estados do norte, recebendo migração de muitos nortistas para a região, principalmente de militares, para defender a capital de invasores sulistas. A população saltou de 60 mil no início da guerra para 120 mil (CQ Press, 2005, p. 426; STATISTICS, 1960, p.33). A aprovação da emenda só ocorreu após a guerra civil e o fim da escravidão.

O sufrágio universal foi alcançado após muita pressão política, uma guerra civil e forte movimento popular. Conforme já descrevemos anteriormente, as emendas que ampliaram o direito de voto para as mulheres, negros e índios passaram por um processo duríssimo e demorado.

A 19ª emenda, ratificada em 1920, concedeu o direito de voto para as mulheres; em 1964, com a 24ª emenda, tornou-se proibida a cobrança de taxas como requisito para votar, e a 26ª emenda, de 1971, estabeleceu a idade mínima de 18 anos para votar.

Essas medidas, junto com o fim da escravidão, foram talvez as mais delicadas e complexas mudanças constitucionais americanas, porém também foram as que mais contribuíram para a evolução democrática.

3.4.6 O custo das emendas constitucionais

Aprovar uma emenda constitucional que provoque uma alta mudança institucional é um desafio poucas vezes vencido. Devemos levar em consideração que as dez primeiras emendas, mais conhecidas como Carta de Direitos, foram condição para ratificação Constitucional em alguns estados. Posterior a essa

primeira grande alteração, durante aproximadamente cento e trinta anos, apenas outras dezessete emendas foram aprovadas, sendo que onze estão relacionadas com o sistema político-eleitoral.

Demonstramos de forma simplificada como essas onze emendas contribuíram para a evolução da democracia, via Constituição, no quadro 1. Porém, antes precisamos esclarecer o que nos guiou para classificar o nível de “evolução democrática” e o “custo da mudança” de cada emenda apresentada.

Os critérios utilizados para a “evolução democrática” têm implicações com o aumento da participação popular, a igualdade política e a conquista dos direitos civis e políticos. Por exemplo, caso uma emenda incluía a participação popular num processo em que antes a população era totalmente excluída, como na eleição para o Senado, verificamos um alto nível de evolução democrática, assim como o fim da escravidão foi um avanço importantíssimo, inclusive na ampliação dos direitos civis, que posteriormente gerou maior igualdade política com a conquista dos direitos políticos.

Por outro lado, quando a medida gera um avanço parcial ou complementar a outra medida, classificamos como média. O grau de evolução baixa foi considerado para as medidas apenas formais, que não provocaram qualquer alteração no processo que antes já era praticado.

A classificação para o “custo da mudança” foi considerado o grau de dificuldade que a emenda passou até sua aprovação, por exemplo, se foi necessária uma guerra civil, o nível é alto, pois as ferramentas formais do processo constitucional não foram suficientes para possibilitar sua mudança.

Entretanto, se a emenda foi aprovada sem grandes dificuldades pelo processo legal e sem pressões relevantes, seja pela população ou pelos atores políticos, consideramos um custo baixo.

Para as emendas que, apesar de serem aprovadas pelo processo legal, sofreram pressão popular ou mesmo forte tensão entre os próprios atores políticos, enfrentou dificuldade e exigiu negociações e modificações no texto original para sua aprovação, classificamos como um custo médio.

Quadro 3: Democratização da Constituição: emendas relacionadas ao sistema político-eleitoral

Democratização da Constituição: emendas relacionadas ao sistema político-eleitoral							
Emenda	Ano	Assunto	Alteração	Evolução Democrática		Custo da Mudança	
				Nível	Motivo	Dificuldade	Observação
XII	1804	Eleição Presidencial	Eleições separadas para presidente e vice, e em caso de empate a câmara escolhe o presidente entre os três mais votados e, o senado, o vice entre os dois mais votados	Média	Resolveu o problema da mesma eleição para dois cargos distintos, mas exclui a participação popular em caso de empate	Alto	Conturbada eleição conhecida como a "Revolução de 1800". Crise política e forte intriga partidária. Dissidência do Partido Federalista
XIII	1865	Escravidão	Fim da escravidão	Alta	Proibiu qualquer tipo de servidão ou trabalho escravo	Alto	Embate político, econômico e ideológico entre os estados do Norte (aboliconista) e do Sul (escravocratas), o que provocou a Guerra Civil Americana
XIV	1868	Direito Civil	Tornava ex-escravos, negros e índios cidadãos americanos com direitos e tratamento igualitários.	Alta	Evolução no âmbito do direito civil, reduzindo a discriminação legal	Alto	Necessário uma sangrenta guerra civil e a supremacia dos estados vitoriosos do Norte
XV	1870	Sufrágio / Raça	"O direito de voto dos cidadãos dos Estados Unidos não poderá ser negado ou restringido pela União, nem por qualquer estado, por motivo de raça, cor ou de prévio estado de servidão" (Constituição - Emenda)	Médio	Concedeu direito de voto aos ex-escravos, índios e negros, porém manteve a proibição do voto para as mulheres	Alto	Foi a última emenda da "reconstrução" pós guerra, sua aprovação ainda estava ligada a vitória dos estados do Norte e a luta pelo fim da escravidão
XVII	1913	Eleição do Senado	Estabelecia eleições populares e diretas para o Senado	Alta	Antes a eleição do Senado era feita pela legislatura estadual sem participação popular.	Médio	Pressão oposicionista que temia o domínio de um único partido no Congresso por tempo indeterminado. O movimento popular e as acusações de corrupção também contribuíram.
XIX	1920	Sufrágio / Sexo	"O direito de voto dos cidadãos dos Estados Unidos não deve ser negado ou restringido em razão do sexo em nenhum estado" (Constituição - Emenda)	Alta	Finalmente, após quase meio século da Convenção, as mulheres conseguiram o direito ao voto	Alto	Forte movimento popular, nos Estados Unidos e no mundo, na luta pela igualdade de direitos entre homens e mulheres,
XX	1933	Sucessão Presidencial	Define a posse do vice, caso o presidente não tenha condições de ser empossado	Média	Garante a continuidade de um representante eleito	Baixo	O processo já era aceito e consensual, apenas não estava explícito na Constituição.
XXII	1951	Reeleição Presidencial	Um mesmo presidente pode permanecer no cargo por no máximo dois mandatos	Média	Evita uma eventual tentativa de golpe por um governo autoritário, mas carismático. Garante também o respeito entre governo e oposição.	Médio	A morte de Franklin D. Roosevelt no quarto mandato presidencial, provocou um conflito entre parte do governo e a oposição, que queria garantir a alternância no poder
XXIII	1961	Distrito de Columbia / Colégio Eleitoral	Garante a participação do Distrito de Columbia no colégio eleitoral	Média	O Distrito de Columbia não é um estado e por isso não tinha voto no colégio eleitoral, a medida porém permitiu a participação eleitoral de seus cidadãos	Médio	A briga entre norte e sul dificultou a medida, iniciada pouco após a Convenção, porém quando voltou ao cenário político, pós guerra, foi aprovado sem resistência
XXV	1967	Vice-Presidente	Explícita e define quando e por quanto tempo o vice substitui o presidente durante o mandato	Baixa	Não houve mudança prática	Baixo	O procedimento já era adotado anteriormente por decisão do Congresso, apenas regulamentou
XXVI	1971	Sufrágio / Idade	Estabelece a idade mínima nacional para votar, 18 anos	Média	Completa as medidas de sufrágio universal e padroniza a idade de voto nacionalmente	Baixo	Os soldados eram recrutados com 18 anos, após a guerra do Vietnã, a mesma idade foi estabelecida para poder votar em eleições nacionais

Fonte: Dados retirados da Constituição; análises e classificações feitas pelo autor

Após o fim da Guerra Civil (ou guerra da Secessão), em 1865, foram aprovadas doze emendas, das dezessete emendas após a Carta de Direitos, mas

apenas duas foram ratificadas antes do grande conflito armado. Percebemos que as mudanças que geraram maior impacto para a democracia sofreram forte resistência e foram aprovadas por causa de crise eleitoral, pressão política e, principalmente, da guerra civil. Na maioria das vezes, foram necessários muitos anos para conseguir sua aprovação. O caso do Distrito de Colúmbia foi levado ao Congresso pela primeira vez em 1804, porém só foi aprovado em 1961.

Nas principais emendas, envolvendo a questão da escravidão e sufrágio universal, a necessidade de aprovação de dois terços de ambas as casas do Congresso e a ratificação de três quartos dos estados, só foi cumprida pela pressão, inclusive armada, dos estados vitoriosos do norte sobre os demais estados derrotados na guerra civil.

Além do conflito armado, a crise eleitoral provocada na eleição de 1800 também provocou mudanças para evitar um possível colapso político. Os quatro mandatos exercidos por Franklin D. Roosevelt foram suficientes para outra alteração, com o objetivo de evitar uma crise partidária.

A pressão popular e a organização de movimentos e associações também foram cruciais para evoluções importantes, como o direito de voto para as mulheres e o voto direto e popular para o Senado, porém, é importante ressaltar que as mudanças provocadas pela guerra, depois por crises políticas – ou para evitá-las –, nessa ordem, são mais eficazes do que a pressão popular. Em todos os casos houve combinações de fatores.

A evolução democrática do sistema político-eleitoral dos Estados Unidos sofreu maior nível de mudança após a guerra civil com a combinação de pressões e crises políticas. Essa análise nos permite visualizar em que condições as mudanças Constitucionais foram possíveis, qual seu alcance e o custo que foi gerado para alcançar o atual patamar.

Considerações Finais

A Constituição dos Estados Unidos foi uma criação inovadora para sua época e foi o resultado possível, não perfeito, de uma Convenção conflituosa que buscava a formação de uma federação forte e estável, tendo como grande desafio a criação de uma União e a manutenção da soberania dos estados.

Precisamos destacar que o ponto chave da Convenção era o federalismo e não a democracia. Os delegados da Convenção buscavam preservar o poder das elites estaduais. Não era prioridade preservar ou propiciar a igualdade política entre os cidadãos. A discussão era como equilibrar o poder entre os estados. “*Se os estados continuariam como uma unidade constituinte nunca foi um problema na Convenção; a única preocupação era qual o nível de autonomia os estados teriam*” (DAHL, 2003, p.12).

Porém, para sua ratificação, a Constituição foi complementada pela *Carta de Direitos*, que na prática foram as dez primeiras emendas, sem as quais a ratificação talvez não fosse bem sucedida. Essas emendas tinham como objetivo a ampliação dos direitos dos cidadãos e, poderíamos afirmar se tratarem de medidas democráticas.

Desde então, foram mais de 200 anos e apenas outras dezessete emendas, sendo que onze têm relação direta com o sistema eleitoral e proporcionaram uma grande evolução democrática, principalmente na inclusão e na ampliação da participação popular na eleição presidencial. Esse processo, porém, foi lento e extremamente conflituoso, sendo necessária uma guerra civil para que as emendas mais importantes fossem implantadas, isso porque a dificuldade de alteração do texto constitucional é elevada. Para alterar a Constituição, é necessária a aprovação de dois terços de ambas as casas do Congresso Nacional e posteriormente ratificadas por três quartos dos estados. Trata-se de uma característica contra-democrática, no sentido dado por Stepan de *demos-constrainig*, pois restringe o poder do *demos*.

Apesar da dificuldade, o sistema eleitoral é mais amplo e inclusivo do que na origem, porém essa evolução não ocorreu com o mesmo grau de sucesso no que

diz respeito à igualdade política. Ressaltamos que o aumento da participação popular reflete uma melhoria na igualdade, entretanto, ainda há sérios problemas quanto à distorção das preferências populares e o resultado no colégio eleitoral.

A população dos Estados Unidos também demonstra descontentamento com a Constituição quando o assunto é igualdade. A pesquisa realizada em 1987 pela New York Times / CBS News³² revela que 51% dos entrevistados afirmam que a Constituição não promove a igualdade entre os cidadãos, 41% acham que esse objetivo foi atingido e outros 8% não têm opinião sobre o assunto. Entre os negros, o número de descontentes com a igualdade proporcionada pela Constituição aumenta para 63%. Outro item que chamou atenção é que 49% acreditam que a Constituição só protege os ricos, e 41% discordam.

Nessa mesma pesquisa, 88% disseram que o principal objetivo dos autores constitucionais era assegurar a liberdade individual; para 11%, era proteger os interesses econômicos dos estados, ninguém mencionou que a igualdade era uma prioridade.

Para a pergunta: *você é a favor de uma emenda constitucional para abolir o colégio eleitoral?* O resultado foi surpreendente, 61% é a favor do fim do colégio eleitoral, 33% são contra e os demais não opinaram. Ainda sobre essa questão, 75% acham necessárias emendas para ampliação dos direitos de igualdade. Quanto ao processo eleitoral, 64% são favoráveis à criação de regras e controles nacionais para o registro de eleitores e da padronização das cédulas de votação.

A percepção da maioria dos norte-americanos corresponde à realidade demonstrada nesta dissertação. A evolução democrática do sistema eleitoral ainda tem muito espaço para avançar e entre as questões mais problemáticas estão a regra o *vencedor leva tudo* e a autonomia dos estados, ambas estão ligadas ao colégio eleitoral.

Podemos questionar: quais as justificativas para que os autores da Constituição não terem adotado medidas para obter um nível aceitável de igualdade política no sistema eleitoral?

32 Pesquisa realizada pelo grupo New York Times / CBS News e publicada em 26 de maio de 1987 na seção "A", página 20, da edição impressa do New York Times, com o título Views on Constitution: Promises Kept, Miles to Go, assinada por Douglas Martin.

Enfatizamos que o avanço político representado pela formação dos Estados Unidos foi, sem dúvida, inovador para sua época, porém devemos ressaltar que vivemos uma nova realidade, com outros problemas, que talvez encontrem na democracia suas soluções. Os desafios da época da Convenção foram bem resolvidos pelo federalismo. Em 1787, o principal desafio era unir os estados para formar um país, e o federalismo foi o método utilizado para conseguir unir e manter certa autonomia dos estados. No ano de 2008, acompanhamos a 56ª eleição presidencial. Nesta pesquisa, analisamos todas essas eleições e constatamos que o maior problema enfrentado no sistema eleitoral é a falta de igualdade política entre os cidadãos de diferentes estados e o distanciamento entre o desejo do eleitor comum e o resultado no colégio eleitoral. Esse complexo processo provoca regularmente distorções entre o voto popular e o voto eleitoral; verificamos que esse método pode causar a inversão do resultado, sendo eleito presidente o candidato derrotado no voto popular nacional.

Os autores constitucionais tinham algumas dificuldades e devemos ressaltá-las. O governo republicano era a única opção existente, pois, não poderiam propor uma monarquia ou um governo aristocrático no modelo europeu. Havia apenas treze estados e existia a perspectiva de inclusão de novos estados, esse fator também contribuiu para a criação de uma federação. A geografia era um problema para a época, pois era um país grande, com estados distantes, e o transporte era muito lento e precário, além da questão tecnológica, o meio de comunicação mais comum era o correio, não havia os meios de comunicação hoje, e grande parte da população era analfabeta.

Porém, o principal fator que impossibilitou um avanço democrático na Convenção foram alguns acordos necessários para a aprovação da nova Constituição. Entre eles destacamos a manutenção da escravidão, a representação igual para todos os estados no Senado e a grande autonomia dos estados, inclusive nas regras eleitorais sobre quem poderia votar – que implicou na exclusão de mulheres, negros, índios e pobres no processo eleitoral.

Atualmente, os Estados Unidos é um país estruturado, sólido e, principalmente, unificado. Não parece existir qualquer possibilidade de dissidência federativa de um estado. A federação foi muito bem sucedida no que diz respeito à consolidação da União. Não nos parece haver necessidade de preservar tanto os

estados em detrimento dos cidadãos, pois o poder estadual dentro da União está garantido e estabilizado, mas a igualdade entre os cidadãos está distante do ideal democrático de “uma pessoa, um voto”. Será que uma eleição direta para presidente apresentaria um risco para o federalismo? Essa justificativa não parece fazer sentido nos dias de hoje, em que a comunicação é praticamente instantânea e global, a locomoção é fácil, rápida e barata, enfim, as justificativas da Convenção não encontram sustentação para a nova realidade.

A dificuldade para abolir o colégio eleitoral já foi bastante enfatizada, porém acreditamos haver caminhos alternativos viáveis em médio prazo, o que aumentaria consideravelmente a igualdade entre os cidadãos. A regra de *o vencedor leva tudo* não é estabelecida pela Constituição e sim utilizada como método pelos estados. Adotar algum outro método mais proporcional para eleger os grandes eleitores, talvez reduzisse as distorções eleitorais.

Numa eleição hipotética, no estado do Texas, houve 50% dos votos populares favoráveis ao candidato “A”, 30% para o candidato “B”, e 20%, para o “C”. Na regra atual, todos os 34 votos eleitorais a que o estado tem direito iriam apenas para o Candidato “A”. No método hipotético, utilizaríamos uma divisão proporcional, sendo que o candidato “A” teria 17 votos eleitorais correspondentes à sua preferência popular, o “B” receberia 10 grandes eleitores e o candidato “C” ganharia 7 votos eleitorais. Assim, a tradução do voto popular em voto eleitoral seria mais exata e resolveria parte do problema, evitaria, por exemplo, que um candidato com preferência popular nacional não vença no colégio eleitoral.

Encaramos essas possibilidades apenas como exercício reflexivo. A pesquisa demonstra que o atual sistema eleitoral estadunidense tem problemas crônicos, inerentes ao seu funcionamento. As características desse processo são contra-democráticas na medida em que restringe a igualdade política, um dos pilares fundamentais da democracia.

As dificuldades de emendar a Constituição não significam serem desnecessárias modificações no sistema eleitoral. A abolição da escravidão e a inclusão das mulheres e negros no processo político também sofreram com a obstrução constitucional e, apesar de levar mais de um século, foram incorporados à Constituição. Esse motivo nos força a usar o passado como nosso guia para o futuro e enxergar possibilidades para ampliação da igualdade política no sistema eleitoral,

através de uma evolução democrática. Talvez a possibilidade de mudança e facilidade de adaptação seja uma das características que fazem o regime democrático ser tão duradouro e estável.

Esperamos que o presente trabalho amplie a discussão sobre a igualdade no sistema da eleição presidencial dos Estados Unidos. Buscamos revelar, através de sua história e a partir de uma minuciosa análise de seu processo eleitoral, os problemas crônicos que afetam sua legitimidade democrática desde sua criação – notadamente, a ausência de igualdade política. Mais do que apresentar soluções, o trabalho suscitou inquietações e questionamentos sobre os motivos que levaram o sistema eleitoral a ser estabelecido tal com é. Identificamos as causas de sua criação e observamos as dificuldades para modificá-lo, entretanto as justificativas que sustentam o sistema eleitoral parecem residir menos nas preocupações dos autores constitucionais e mais na manutenção do *status quo* da atual elite político-econômica. Esperamos que este trabalho tenha contribuído para o aprofundamento da discussão sobre o tema e tenha apresentado avanços, possibilitando novos questionamentos.

Referências Bibliográficas

- ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martin Claret Editora, 2002.
- BRADY, Henry E.; Herron, Michael; Mebane, Walter R.; Sekhon, Jasjeet S.; Shotts, Kenneth; e Wand, Jonathan. *Law and Data: The Butterfly Ballot Episode*. Boston: Political Science and Politics, 2001.
- BURKE, E. (1774), *Speech to the Electors of Bristol*, in Hoffman & Levack. Nova York. 1949.
- CQ PRESS. *Presidential Elections, 1789-2004*. Washington, DC: Congressional Quarterly Inc. Press, 2005.
- ESTADOS UNIDOS. Constituição (1787). *Constitution of the United States of America*. Promulgada em 17 de setembro de 1787.
- DAHL, Robert. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press, 1963.
- _____. *How Democratic Is the American Constitution*. Londres: Yale University Press, 2003.
- _____. *On Democracy*. Londres: Yale University Press, 1998.
- _____. *On Political Equality*. Londres: Yale University Press, 2006.
- DOUGHERTY, Hampden. *The Electoral System of the United States*. Nova York, Putnam Press, 1986.
- DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Políticos*. Brasília: Zahar Editores/UNB, 1980.
- DUCH, Felipe. *Vitória da Minoria no Sistema Eleitoral Americano*. Iniciação Científica. São Paulo: PUC-SP, 2007.
- EDWARDS III, George C. *Why the Electoral College is Bad for America*. Michigan: Yale University Press, 2004.
- ELSTER, Jon e SLAGSTAD, Rune (eds.). *Constitutionalism and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988

- FARRAND, Max, ed. *The Records of The Federal Convention of 1787*, 3 vol. New Haven: Yale University Press, 1966.
- FARRAND, Max. *The Fathers of Constitution*. New Haven: Yale University Press, 1921.
- GENOVESE, Eugene. *A Economia Política da Escravidão*. Rio de Janeiro: Pallas, 1976.
- GILLMAN, Howard. *The Votes that Counted: How the Supreme Court Decided the 2000 Presidential Election*. Chicago, University of Chicago Press, 2001.
- IMMERGUT, Ellen. *The theoretical core of the new institutionalism*. *Politics & Society*, vol. 26, nº1, março de 1988.
- FEDERALISTAS; HAMILTON, Alexander; MADISON, James e JAY, John). *Os Federalistas*. In Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1973.
- LIJPHART, Arend. *Modelos de Democracia. Desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- LONGLEY, Lawrence D.; PEIRCE, Neal R. *The Electoral College Primer 2000*. New Haven: Yale University Press, 2000.
- LOS ANGELES TIMES, Caderno de Política. Megan, Garvey. *Bay Buchanan Sees Something Peculiar in Palm Beach Voting*. 2000, p. 4B.
- MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C.. *Eleições e representação*. Tradução: Felipe Duch. São Paulo: Lua Nova, n. 67, 2006.
- MEESE III, Edwin. *The Heritage Guide to the Constitution*. Washington D.C.: Regnery Publishing, 2005.
- MILL, Stuart. *Ensaio Sobre a Liberdade*. São Paulo: Escala, 2006.
- PALM BEACH POST. Caderno de Política. Engelhardt, Joel. *Elections Chief on Firing Line*, 2000, p.1A.
- PANDOVER, Saul K. *A Constituição Viva dos Estados Unidos*. São Paulo: IBRASA, 1987.
- PITKIN, Hanna Fenichel. *Representação: palavras, instituições e idéias*. São Paulo: Lua Nova, n. 67, 2006.

RABINOWITZ, George e Macdonald Stuart Elaine. *The Power of the States in U.S. Presidential Elections*. In *American Political Science Review* nº 80, Chicago, março de 1986.

ROSEBOOM, Eugene. *A History of Presidential Elections*. Nova York: Macmillan, 1957.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social*. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

STANWOOD, Edward, *A History of the Presidency from 1788 to 1897*. Boston: Houghton Mifflin, 1898.

STEPAN, Alfred. *Para uma Nova Análise Comparativa do Federalismo e da Democracia: Federações que Restringem ou Ampliam o Poder do Demos*. Dados, vol.42 n.2 Rio de Janeiro, 1999.

TOCQUEVILLE, Alexis. *A Democracia na America*, 4.ed. Belo Horizonte: Editora Itatiaia, 1998.

TSEBELIS, George. *Processo decisório em sistemas políticos: veto players no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 34, ano 13, 1997.

U.S. Government. *Historical Statistics of The United States, Colonial Times to 1957*, Whashington, DC, 1960.

WILMERDING, Lucius. *The Electoral College*. Rutgers University Press, 1958.

ANEXO I

Presidentes Eleitos sem Maioria de Votos Populares						
Ano	Candidatos		Voto Popular		Voto Eleitoral	
			Total	%	Total	%
1824	Adams	RD	113.122	30,9	84	32,2
1844	Polk	D	1.339.494	49,5	170	62,0
1848	Taylor	W	1.361.393	47,3	163	57,0
1856	Buchanan	D	1.836.072	45,3	174	59,0
1860	Lincoln	R	1.865.908	39,9	180	59,0
1876	Hayes	R	4.033.497	48,0	185	50,1
1880	Garfield	R	4.453.611	48,3	214	58,0
1884	Cleveland	D	4.915.586	48,9	219	55,0
1888	Harrison	R	5.449.825	47,8	233	58,0
1892	Cleveland	D	5.554.617	46,0	277	62,0
1912	Wilson	D	6.294.326	41,8	435	82,0
1916	Wilson	D	9.126.063	49,2	277	52,0
1948	Truman	D	24.105.810	49,5	303	57,0
1960	Kennedy	D	34.226.731	49,7	303	56,0
1968	Nixon	R	31.785.480	43,4	301	56,0
1992	Clinton	D	44.909.326	43,0	370	69,0
1996	Clinton	D	47.402.357	49,2	379	70,0
2000	W.Bush	R	50.455.156	47,9	271	50,4

Fonte: Cálculos, porcentagem e quadro feito pelo autor, levantamento de dados: CQ PRESS, 2005, p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html, acessado em junho de 2009; www.usa.gov/archiveselection11223.html, outubro de 2008.

ANEXO II

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS COM PARTICIPAÇÃO POPULAR

Ano	Candidatos		Voto		Voto	
			Popular	(%)	Eleitoral	(%)
1824*	Jackson	RD	151.271	41,30	99	37,90
	Adams	RD	113.122	30,90	84	32,20
	Clay	RD	47.531	13,00	37	14,20
	Crawford	RD	40.856	11,20	41	15,70
	Outros	--	13.053	3,60	0	0,00
<i>* Nenhum candidato conquistou os 131 votos necessários no colégio eleitoral. A eleição foi decidida pela Câmara entre os três candidatos mais votado, assim Adams foi eleito, mesmo com menos votos populares e eleitorais do que Jackson.</i>						
1828	Jackson	RD	642.553	56,00	178	68,20
	Adams	NR	500.897	43,60	83	31,80
	Outros	--	4.568	0,40		
1832	Jackson	D	701.780	54,20	219	76,04
	Clay	NR	484.205	37,40	49	17,01
	Wirt	AM	100.715	7,80	7	2,43
	Outros	--	7.273	0,60	11	3,82
1836	Van Buren	D	764.176	50,80	170	57,82
	Harrison	W	550.816	36,60	73	24,83
	White	W	146.107	9,70	26	8,84
	Outros	--	42.435	2,80	25	8,50
1840	Harrison	W	1.275.390	52,90	234	79,60
	Van Buren	D	1.128.854	46,80	60	20,40
	Outros	--	7.564	0,30	0	
1844	Polk	D	1.338.494	49,50	170	61,82
	Clay	W	1.300.004	48,10	105	38,18
	Outros	--	64.161	2,40		
1848	Taylor	W	1.361.393	47,30	163	56,21
	Cass	D	1.223.460	42,50	127	43,79
	Van Buren	FS	291.501	10,10	0	
	Outros	--	2.830	0,10		
1852	Pierce	D	3.161.830	50,80	254	85,80
	Scott	W	1.386.942	43,90	42	14,20
	Outros	--	167.378	5,30	0	

1856	Buchanan	D	1836072	45,30	174	58,78
	Fremont	R	1.342.345	33,10	114	38,51
	Fillmore	W	873.053	21,50	8	2,70
	Outros	--	3.177	0,10		
1860	Lincoln	R	1.865.908	39,90	180	59,41
	Douglas	D	1.380.202	29,50	12	3,96
	Breckinridge	SD	848.019	18,10	72	23,76
	Bell	UC	590.901	12,60	39	12,87
	Outros	--	531	0,00		
1864	Lincoln	R	2.220.846	55,10	212	69,97
	McClellan	D	1.809.445	44,90	21	6,93
	Outros	--	692	0,00		
1868	Grant	R	3.013.650	52,70	214	72,79
	Seymour	D	2.708.744	47,30	80	27,21
	Outros	--	46	0,00		100,00
1872	Grant	R	3.598.468	55,60	286	81,95
	Greeley	DLR	2.835.315	43,80	63	18,05
	Outros	--	36.891	0,30		
1876	Tilden	D	4.288.191	51,00	184	49,9
	Hayes	R	4.033.497	48,00	185	50,1
	Cooper	V	78.501	0,90	0	0,00
	Outros	--	11.429	0,10	0	0,00
1880	Garfield	R	4.453.611	48,30	214	57,99
	Hancock	D	4.445.256	48,20	155	42,01
	Outros	--	321.330	3,50		
1884	Cleveland	D	4.915.586	48,90	219	54,61
	Blaine	R	4.852.916	48,20	182	45,39
	Outros	--	289.871	2,90		
1888	Cleveland	D	5.539.118	48,60	168	42,00
	Harrison	R	5.449.825	47,80	233	58,00
	Outros	--	406.762	3,60	0	0,00
1892	Cleveland	D	5.554.617	46,00	277	62,39
	Harrison	R	5.186.793	43,00	145	32,66
	Weaver	P	1.024.280	8,50	22	4,95
	Outros	--	300.781	2,50		
1896	McKinley	R	7.105.144	51,10	271	60,63
	Bryan	DP	6.370.897	45,80	176	39,37
	Outros	--	429.650	3,10		

1900	McKinley	R	7.219.193	51,70	292	65,32		
	Bryan	D	6.357.698	45,50			155	34,68
	Outros	--	395.634	2,80				
1904	T. Roosevelt	R	7.625.599	56,40	336	70,59		
	Parker	D	5.083.501	37,60			140	29,41
	Outros	--	809.939	6,00				
1908	Taft	R	7.676.598	51,60	321	66,46		
	Bryan	D	6.406.874	43,00			162	33,54
	Outros	--	800.626	5,40				
1912	Wilson	D	6.294.326	41,80	435	81,92		
	T. Roosevelt	PR	4.120.207	27,40			88	16,57
	Taft	R	3.486.343	23,20			8	1,51
	Outros	--	1.142.153	7,60				
1916	Wilson	D	9.126.063	49,20	277	52,17		
	Hugues	R	8.547.039	46,10			254	47,83
	Outros	--	862.343	4,70				
1920	Harding	R	16.151.916	60,30	404	76,08		
	Cox	D	9.134.074	34,10			127	23,92
	Outros	--	1.482.467	6,50				
1924	Coolidge	R	15.724.310	54,00	382	71,94		
	Davis	D	8.386.532	28,80			136	25,61
	La Follette	P	4.827.184	16,60			13	2,45
	Outros	--	161.150	0,60				
1928	Hoover	R	21.432.823	58,20	444	83,62		
	Smith	D	15.004.336	40,80			87	16,38
	Outros	--	364.351	1,00				
1932	F. Roosevelt	D	22.818.740	57,40	472	88,89		
	Hoover	R	15.760.425	39,60			59	11,11
	Outros	--	1.168.618	3,00				
1936	F. Roosevelt	D	27.750.866	60,80	523	98,49		
	Landon	R	16.679.683	36,50			8	1,51
	Outros	--	1.216.442	2,70				
1940	F. Roosevelt	D	27.343.218	54,70	449	84,56		
	Willkie	R	22.334.940	44,80			82	15,44
	Outros	--	238.991	0,40				
1944	F. Roosevelt	D	25.612.610	53,40	432	81,36		
	Dewey	R	22.021.053	45,90			99	18,64

	Outros	--	349.879	0,70		
1948	Truman	D	24.105.810	49,5	303	57,06
	Dewey	R	21.970.064	45,10	189	35,59
	Thurmond	SRD	1.169.114	2,40	39	7,34
	Outros	--	1.446.506	3,00		
1952	Eisenhower	R	33.777.945	54,90	442	83,24
	Stevenson	D	27.314.992	44,40	89	16,76
	Outros	--	457.981	0,70		
1956	Eisenhower	R	35.590.472	57,40	457	86,06
	Stevenson	D	26.022.752	42,00	73	13,75
	Outros	--	413.684	0,60	1	0,19
1960	Nixon	R	34.108.157	49,50	219	40,80
	Kennedy	D	34.049.976	49,40	303	56,40
	Byrd	I	116.248	0,30	15	2,80
	Outros	--	563.838	0,80	0	0,00
1964	Johnson	D	43.129.556	61,10	486	90,33
	Goldwater	R	27.178.188	38,50	53	9,85
	Outros	--	336.838	0,40		
1968	Nixon	R	31.785.480	43,40	301	55,95
	Humphrey	D	31.275.166	42,70	191	35,50
	Wallace	I	9.906.473	13,50	46	8,55
	Outros	--	244.756	0,40		
1972	Nixon	R	47.169.911	60,70	520	96,65
	McGivern	D	29.170.383	37,50	17	3,16
	Outros	--	1.378.260	1,80	1	0,19
1976	Carter	D	40.830.763	50,10	297	55,20
	Ford	R	39.147.793	48,00	240	44,61
	Outros	--	1.577.333	1,90	1	0,19
1980	Reagan	R	43.904.153	50,70	489	90,89
	Carter	D	35.483.883	41,00	49	9,11
	Anderson	I	5.720.060	6,60		0,00
	Outros	--	1.405.717	1,70		
1984	Reagan	R	54.455.075	58,80	525	97,58
	Mondale	D	37.577.185	40,60	13	2,42
	Outros	--	620.582	0,60		0,00
1988	Bush	R	48.886.097	53,40	426	79,18
	Dukakis	D	41.809.074	45,60	111	20,63

	Outros	--	899.638	1,00	1	0,19
1992	Clinton	D	44.909.326	43,00	370	68,77
	Bush	R	39.103.882	37,40	168	31,23
	Perot	I	19.741.657	18,90	0	0,00
	Outros	--	670.149	0,70		
1996	Clinton	D	47.402.357	49,20	379	70,45
	Dole	R	39.198.755	40,70	159	29,55
	Perot	I	8.085.402	8,40	0	0,00
	Outros	--	1.590.709	1,60		
2000	Gore	D	50.992.335	48,40	266	49,50
	W.Bush	R	50.455.156	47,90	271	50,50
	Nader	V	2.882.738	2,70	0	0,00
	Outros	--	1.066.398	1,00	0	0,00
2004	W.Bush	R	62.040.610	50,70	286	53,16
	Kerry	D	59.028.439	48,30	251	46,65
	Outros	--	1.226.296	1,00	1	0,19
2008	Obama	D	69.456.897	52,90	365	67,80
	McCain	R	59.934.814	45,70	173	32,20
	Outros	--	1.146.586	0,90		

LEGENDA		Fonte: Calculos, porcentagem e quadro feito pelo autor, levantamento de dados: CQ PRESS, 2005, p. 117-164 e 193-259; www.infoplease.com/ipa/A0781450.html , acessado em junho de 2009; www.usa.gov/archiveselection11223.html , outubro de 2008.
RD	Republicano Democrático	
NR	Nacional Republicano	
D	Democrata	
AM	Anti-Mason	
W	Whig	
FS	Free Soil	
R	Republicano	
SD	Democrata do Sul	
UC	União Constitucional	
D/LR	Democrata, Liberal Republicano	
P	Popular	
DP	Popular Democrata	
ND	Nacional Democrata	
PR	Progressista	
SRD	Democrata pelos Direitos Estaduais	

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)