



João Ubaldo Ribeiro

POLÍTICA

QUEM MANDA,
POR QUE MANDA,
COMO MANDA

NOVA EDIÇÃO REVISTA E AMPLIADA POR LUCIA HIPOLITO
COM O APÊNDICE "COMO SE VOTA NO BRASIL"



Nestes tempos de democratização, de reavaliação dos valores e das instituições vigentes, a conscientização de todas as camadas da população é uma condição prévia para a conquista e consolidação de um regime social e político mais justo. Esta é a importância deste livro original: concebido como um manual ou "curso prático" destinado a trabalhadores, estudantes e ao povo em geral, ele torna a política um assunto interessante e acessível, mostrando que, longe de ser apenas uma profusão de palavreados e promessas, ou uma disciplina acadêmica feita de intrincados jargões, ela é principalmente um espaço de atuação e de consciência inerente a todo indivíduo.

Além de escritor de grande sucesso, João Ubaldo Ribeiro é *master* em Administração Pública e Ciência Política pela Southern University of California e ex-professor de Política na Universidade Federal da Bahia. Juntando seus conhecimentos ao seu estilo, dominando perfeitamente tanto o assunto de que trata quanto a linguagem com que o aborda, ele consegue explicar os diversos fenômenos ligados à política de maneira simples e clara, com didatismo e também com profundidade, sem tentar impor nenhuma visão particular. O objetivo e o mérito maior deste livro é nos levar a conhecer esse assunto complexo através do nosso próprio esforço de pensamento.

Ao longo de *Política*, João Ubaldo Ribeiro examina os grandes temas e as questões das ciências políticas, como a formação e estrutura do Estado; as diferenças entre Estado e Nação; as relações entre o Estado, o uso da violência, as classes sociais e os indivíduos; as instituições e a sua legitimidade, seu equilíbrio e sua dinâmica. Além disso, analisa os as-

pectos mais práticos, cotidianos, que a política apresenta para o cidadão comum: os diferentes regimes, as ditaduras e democracias; os sistemas eleitorais, a escolha de governantes e os partidos políticos, o papel da ideologia e sua relação com as possibilidades de participação individual e coletiva. Acrescenta, ainda, um capítulo particularmente interessante sobre Constituição e Constituintes, em que esclarece tanto seus pressupostos formais e abstratos quanto os efeitos concretos sobre o conjunto da sociedade, dando um enfoque histórico do caso brasileiro.

Por tudo isso, este livro é capaz de transformar a nossa maneira de encarar a política como "politicagem" e a tradicional indiferença que lhe devotamos. Pois esta atitude, longe de ser apolítica, apenas transfere para as mãos de uns poucos as decisões e direitos que podem e devem ser de todos.

De João Ubaldo Ribeiro leia também:

Setembro não tem sentido

Sargento Getúlio

Vencecavalo e o outro povo

Vila Real

Viva o povo brasileiro

O sorriso do lagarto

Já podeis da pátria filhos

Sempre aos domingos

Um brasileiro em Berlim

O feitiço da ilha do Pavão

Infanto-juvenis:

A vingança de Charles Tiburone

Vida e paixão de Pandonar, o Cruel

Capa: Victor Burton

POLÍTICA

QUEM MANDA, POR QUE MANDA, COMO MANDA

João Ubaldo Ribeiro



<http://groups-beta.google.com/group/digitalsource>

2ª impressão

Nova edição revista e ampliada por
Lucia Hippolito
com o apêndice “Como se vota no Brasil”

© 1998 by João Ubaldo Ribeiro

Direitos de edição da obra em língua portuguesa adquiridos pela

EDITORA NOVA FRONTEIRA S.A.

Rua Bambina, 25 — Botafogo

. 22251-050 — Rio de Janeiro — RJ — Brasil

Tel: (021) 537-8770 — Fax:(021) 286-6755

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

Equipe de Produção

Regina Marques

Leila Name

Michelle Chao

Sofia Sousa e Silva

Marcio Araujo

Revisão Angela Nogueira Pessoa

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte

Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

R369p Ribeiro, João Ubaldo
3 ed. Política; quem manda, por que manda, como manda /
João Ubaldo Ribeiro. — 3.ed.rev. por Lucia Hippolito. —
Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.

Apêndice

1. Ciência política. I. Título

CDD 320

CDU 32

Para meu amigo Glauber

Sumário

- 1 Que coisa é a Política
- 2 Como a Política interessa a todos e a cada um
- 3 O Estado
4. Estado e nação
5. Soberania
6. Estado e violência
7. O que o Estado faz
8. O Estado e o indivíduo
9. Democracias
10. Ditaduras
11. Governo e Constituição
12. Escolha de governantes
13. Sistemas eleitorais
14. Partidos políticos
15. Ideologias e a vida de todo dia
16. Quem manda, como manda
- Conclusão
- Apêndice
- Como se vota no Brasil

Que coisa é a Política

O termo “Política”, em qualquer de seus usos, na linguagem comum ou na linguagem dos especialistas e profissionais, refere-se ao exercício de alguma forma de poder e, naturalmente, às múltiplas consequências desse exercício.

Toda maneira pela qual o poder é exercido se reveste de grande complexidade, às vezes não aparente à primeira vista. Por exemplo, se o governo decreta um novo imposto, esse ato não consiste numa decisão que “vai e não volta”. Ao contrário, a criação de um novo imposto, cuja decretação constitui obviamente um ato de poder, ou seja, um ato político, é precedida, conforme o caso, por uma série de outros atos em que tomam parte diversos detentores de alguma espécie de poder, tais como governantes, técnicos, assessores, grupos de interesse, indivíduos ou entidades influentes e assim por diante. E também se desencadeia uma inter-relação entre a “fonte do poder” (a que criou e implantou o imposto) e os submetidos a esse poder (os que, direta ou indiretamente, são afetados pelo imposto). Basta pensar um pouco para ver como qualquer ato de poder é complexo e cheio de implicações. E é este o terreno da Política.

Definir a Política apenas como algo relacionado ao poder não chega a ser satisfatório. Se pensarmos bem, veremos que a frase “a Política tem a ver com o exercício do poder” não quer dizer muita coisa, principalmente porque há inúmeras dificuldades para que se saiba o que é “poder”. Que significa “ter poder”? Não pode ser simplesmente estar investido em algum cargo, pois acontece com freqüência que os ocupantes de um cargo qualquer se submetam à vontade de outras pessoas, não ocupantes de cargo algum — as chamadas eminências pardas. Não basta, também, usar expressões como “carisma” ou “magnetismo” ou “poder do

dinheiro”, pois isto tampouco explica muita coisa, ou não explica coisa alguma.

E, pior ainda, o poder só pode ser visto, sentido, avaliado, ao exercer-se. Para usar uma comparação fácil, a situação é como a que existe antes do jogo entre um grande time de futebol e um clubezinho do interior. O time grande tem poder de sobra para vencer os desconhecidos obscuros da cidade pequena. Não obstante, pode ocorrer que, num jogo decisivo, o poderoso perca. Claro que não é uma coisa normal, é uma exceção explicável de mil formas. Mas acontece, da mesma maneira que em situações equivalentes na vida social, na coletividade, na administração pública. Ou seja, é em ação que se analisa o poder. É no processo, na inter-relação, não na elaboração intelectual abstrata. Antes, tudo está sujeito a fatores no mais das vezes imprevisíveis. Assim é também, em tudo, o jogo disso que chamamos vagamente de “poder”.

Portanto, devemos procurar outros elementos que tornem nosso conceito de Política mais preciso. Os americanos, muito práticos, costumam dizer que “o poder é a capacidade de influenciar o comportamento das pessoas”. Isto ainda não explica o que vem a ser o tal poder, pois apenas troca uma palavra ou outra — ficamos no ar sobre o que seria essa “capacidade”. Mas ajuda a entender que, se a Política tem a ver com o poder e se o poder visa a alterar o comportamento das pessoas, é evidente que o ato político possui dois aspectos que aparecem de pronto: a) um interesse; b) uma decisão. Raciocinemos da seguinte forma:

- a) se alguém deseja influenciar ou modificar o comportamento das pessoas, esse alguém tem um interesse que deseja ver implementado pela modificação pretendida, seja ele ditado por conveniências pessoais, de grupo, religiosas, morais etc;
- b) o objetivo configurado pelo interesse só pode ser conseguido por uma decisão que efetivamente venha a alterar o comportamento das pessoas — seja esta decisão imposta, consensual, de maioria etc.

Podemos assim tornar mais confortável e manobrável nosso conceito

de Política. Neste caso, a Política passa a ser entendida como um processo através do qual interesses são transformados em objetivos e os objetivos são conduzidos à formulação e tomada de decisões efetivas, decisões que “vinguem”. O termo “poder” é claro, continua a ter utilidade, mas já sabemos que ele é enganoso e vago. O que interessa é o desenrolar do jogo, acompanhado de seu resultado. Em linguagem mais formal, o que interessa é o processo de formulação e tomada de decisões.

Para trocar em miúdos tudo isto, pode-se afirmar que a Política tem a ver com quem manda, por que manda, como manda. Afinal, mandar é decidir, é conseguir aquiescência, apoio ou até submissão. Mas é também persuadir. Não se trata, como já foi dito, de um processo simples, e ninguém pode alegar compreendê-lo integralmente, apesar dos esforços dos estudiosos, que há milhares de anos vêm tentando dissecá-lo, analisá-lo e categorizá-lo. Em toda sociedade, desde que o mundo é mundo, existem estruturas de mando. Alguém, de alguma forma, manda em outrem; normalmente uma minoria mandando na maioria. Este fato está no centro da Política.

Agora temos condição de arrumar mais claramente nossas idéias. A Política fica então vista como o estudo e a prática da canalização de interesses, com a finalidade de conseguir decisões. Isto já foi chamado de arte, com razão. Pois a Política requer um talento especial de quem a pratica, uma sensibilidade especial, um jeito especial, uma vocação muito marcada. É, portanto, uma arte.

Isto já foi chamado de ciência, o que também é verdade. Pois é possível sistematizar cientificamente o que se observa e infere a respeito de como os homens se conduzem em relação ao poder. Não deixa de ser, por outro lado, um departamento da filosofia, pois haverá sempre lugar para indagações filosóficas como “por que alguém tem que mandar e alguém tem que obedecer”, “o homem é mau ou será a vida em sociedade que o faz assim”, “o homem precisa de um governo forte ou não” e dezenas de outras, que podem parecer banais, mas têm inenarrável importância para o destino da humanidade.

A Política também é, naturalmente, uma profissão, pois afinal é por meio dela que nos governamos, que ordenamos nossa vida em coletividade. Nenhum homem pode assumir sua humanidade fora de uma estrutura social, ainda que mínima. E nenhuma estrutura social pode existir sem alguma forma de processo político. Assim, a Política terminou por tornar-se uma profissão, a profissão dos que se dedicam a influenciar, de diversas maneiras e em vários níveis, a condução da sociedade em que vivem, seja por iniciativa própria, seja representando outros interesses.

Enfim, a presença da Política em nossa existência desafia qualquer tentativa de enumeração. Porque tudo pode — e deve, a depender do caso — ser visto sob um ponto de vista político. É impossível que fuçamos da Política. É possível, obviamente, que desliguemos a televisão, se nos aparecer algum político dizendo algo que não estamos interessados em ouvir. Isto, porém, não nos torna “apolíticos”, como tanta gente gosta de falar. Torna-nos, sim, indiferentes e, em última análise, ajuda a que o homem que está na televisão consiga o que quer, já que não nos opomos a ele. O problema é que, por ignorância ou apatia, às vezes pensamos que estamos sendo indiferentes, mas na verdade estamos *fazendo* o que nos convém.

Vimos então que a Política se preocupa (nos diversos enfoques que pode ter, venha ela como arte ou ciência, teoria ou prática) com o encaminhamento de interesses para a formulação e tornada de decisões. Mas esta seca afirmação abstrata, mesmo que bem compreendida, será suficiente para que tenhamos uma boa idéia do que é a Política?

Como a Política interessa a todos e a cada um

As formas de exercício do poder são às vezes difíceis de pilhar. Quando nos dizem que não nos é permitido (no caso dos brasileiros do sexo masculino) passar dos 17 anos sem nos alistarmos nas Forças Armadas, é evidente que um poder se exerce sobre nós de forma bastante palpável. Entretanto, ao pensarmos ou agirmos de determinadas maneiras que, não raro, julgamos naturais ou espontâneas, esse poder é menos fácil de visualizar. É o que se dá, por exemplo, quando mantemos preconceitos contra o nosso semelhante, por ser ele negro ou branco, protestante ou católico, ou por falar com um sotaque diferente do nosso. A existência de preconceitos não é natural. O homem não nasce com preconceitos, ele os aprende socialmente. Ao aprendê-los, é claro que seu comportamento está sendo influenciado.

E igualmente claro, por conseguinte, que ele está sendo submetido a algum poder. Daí raciocinar-se que o preconceito racial, para ficarmos somente em um dos muitos que o espírito humano infelizmente ainda abriga, *tem* origem e funcionalidade políticas, ou seja, tem servido para justificar formas de exploração e dominação, assumindo muitas faces, de acordo com as circunstâncias. O que se pretende mostrar com isso é que, queiramos ou não, estamos imersos num processo político que penetra todas as nossas atitudes, toda a nossa maneira de ser e agir, até mesmo porque a educação, tanto a doméstica quanto a pública, é também uma formação política.

Com algum esforço, podemos perceber em que medida estamos submetidos e podemos atuar (politicamente, é óbvio) para procurar alterar a situação, se ela contraria o nosso interesse, mesmo que seja apenas um interesse sem conteúdo material, de natureza moral ou ética. Cada ato nosso, ou cada maneira de ver as coisas, poder ser examinado à luz da

concepção de Política exposta aqui, às vezes com resultados chocantes, se temos a sorte de ser suficientemente honestos e objetivos.

Quando estamos saindo para o trabalho de manhã e tomamos o trem, o ônibus ou o metrô, enquanto alguém em melhor situação toma um automóvel com motorista, não estamos pensando em Política. Quando sonhamos “ficar sem fazer nada” no futuro e apenas gozar a vida, também não estamos pensando em Política.

Contudo, se meditarmos um pouco, veremos que para conseguir juntar nosso pé-de-meia é necessário uma porção de coisas, muitas mais do que seria possível arrolar. É necessário que tenhamos a oportunidade de nos qualificar para exercer uma ocupação. É necessário que também nos seja dada a oportunidade de acesso a essa ocupação, pois, como sabemos, nem sempre as posições são conferidas por mérito. É necessário ainda, para encerrar uma lista que poderia ficar longuíssima, que, na sociedade em que vivemos, seja permitido que planejemos nossa vida, que juntemos dinheiro, que façamos certos investimentos, até tenhamos empregados, por exemplo.

Ora, como se obtém tudo isso, até mesmo ambicionar legitimamente um carro com motorista igual ao do nosso vizinho mais afortunado? Tudo isso se obtém através de um processo político. É um processo político que vai definir todas as condições para a acumulação do pé-de-meia mencionado acima. Se o processo político, por exemplo, resulta em que não há oportunidades de educação para pessoas como nós, é evidente que esse processo nos prejudica (e, paralelamente, beneficia e privilegia outros).

Assim, quando estamos pensando em cuidar de nossa vida apenas, sendo “apolíticos”, na verdade estamos somente com a vista curta ou então somos comodistas, não achando que as coisas estão tão ruins assim, para que procuremos fazer algo para mudá-las.

Quando alguém diz, como é freqüente lermos em entrevistas aos jornais, que “não liga para a Política”, está naturalmente exercendo um direito que lhe é facultado pelo sistema político em que vive. Ou seja, em última análise, está sendo um político

conservador, não vê necessidade de mudanças. Então não é apolítico, palavra que indica “ausência de Política”. No máximo, falta-lhe a consciência de seu significado e papel político — significado e papel que todos têm —, uma coisa muito diferente. Pois o apolítico não existe, é somente uma maneira de falar, por assim dizer.

A Política, o jogo de poder — a negociação para se obter uma decisão qualquer — está em toda parte, na conduta humana. Quando um casal, no início de seu relacionamento, vai gradualmente marcando os papéis dentro do lar (eu mando aqui, você manda ali e assim por diante), estamos diante de um miniprocessamento político. Da mesma forma, quando os garotos de uma rua se organizam num time de futebol e vão atribuindo responsabilidades a alguns, mesmo informalmente, também há um miniprocessamento político.

Entretanto, não devemos levar ao exagero esta visão das coisas, que aqui está servindo somente para esclarecer o que poderíamos chamar, na falta de melhores palavras, a essência da Política, sua natureza, sua dinâmica, seu funcionamento. Se os garotos do clube de futebol realizarem uma eleição para a diretoria de sua entidade, essas eleições carecerão de um elemento que ainda precisamos acrescentar à noção de Política. E que sua realização e seu resultado não interessam à sociedade como um todo, pelo menos na esmagadora maioria dos casos imagináveis. O elemento que falta é, portanto, ligado à natureza pública da Política.

A própria palavra “Política” vem de *polis*, que significa, mais ou menos, “cidade”, em grego antigo. Ou seja, se o Zezinho ganha a presidência do clube contra o Toninho, este não é rigorosamente um fato político, pois que não interessa à *polis*, à sociedade como um todo. Se discuto com minha mulher sobre a que cinema vamos hoje à noite, isto não é normalmente classificável como um fato político, embora se trate também do encaminhamento de interesses para a obtenção de uma decisão. Não há aí, como no caso dos meninos, o elemento de interesse público, da coletividade em seu sentido mais lato, da sociedade.

Mas aqui é preciso que apontemos uma sutileza. Certo, a discussão entre marido e mulher, sobre a que cinema vão, não é política. Mas se, nessa discussão, o marido acaba sempre por impor sua vontade, se a mulher nunca tem direito a uma opinião, se é forçada até mesmo a fingir que gosta de um filme que detesta — então isto pode estar refletindo uma situação específica da mulher naquela determinada sociedade. Ou seja, uma situação de inferioridade social, de subordinação imposta.

Não se trata mais de um problema exclusivamente pessoal. Trata-se do reflexo pessoal de um problema genérico, um problema que afeta toda a sociedade, pois que afeta todas ou grande número de mulheres. Apesar de a solução para o problema desse casal poder vir através de saídas individuais (como, por exemplo, uma bem-sucedida revolta da mulher), a solução individual não alterará a situação geral da mulher, no contexto que estamos descrevendo.

Vê-se com isso que os fatos podem adquirir significado político, mesmo que originalmente não o tenham. Se a mulher do exemplo dado, em vez de ameaçar pessoalmente o marido, decide reunir outras mulheres na mesma condição que ela para, juntas, utilizando meios de esclarecimento, persuasão e pressão — buscando a modificação do comportamento social, enfim —, tentarem reverter a situação, essa mulher estará exercendo uma atividade política. Estará procurando encaminhar o processo decisório, em sua coletividade, no sentido de obter a consecução dos seus interesses (corporificados em objetivos), ou seja, o estabelecimento de um relacionamento igualitário ou equânime com o lado masculino da sociedade.

Com isso, essas mulheres poderão conseguir leis que as protejam (e a lei, desde o projeto à sanção, não passa do fruto de um processo decisório), poderão modificar a mentalidade das pessoas, poderão — para usarmos aquela palavrinha vaga mas útil — alterar a estrutura de poder em sua sociedade.

Chegamos desta maneira a contornos mais nítidos, em nossa conceituação de Política. A Política não se ocupa de todos os

processos de formulação e tomada de decisões, mas somente daqueles que afetem, de alguma forma, o conjunto dos cidadãos. A maior parte desses processos, como se pode imaginar, é extremamente complicada. Por exemplo, o processo decisório que as pessoas mais identificam com a Política são as eleições — a escolha de governantes através do voto. Na verdade, no momento em que o povo vai às urnas para votar, está aí, talvez, a parte menos complicada do processo. Antes disso já se escolheram candidatos, já houve disputas dentro dos partidos, já houve propaganda, já se praticaram inúmeros atos com objetivo eleitoral, já entraram em jogo as percepções dos eleitores, e assim por diante.

A Política não é, pois, apenas uma coisa que envolve discursos, promessas, eleições e, como se diz freqüentemente, “muita sujeira”. Não é uma coisa distinta de nós. É a condução da nossa própria existência coletiva, com reflexos imediatos sobre nossa existência individual, nossa prosperidade ou pobreza, nossa educação ou falta de educação, nossa felicidade ou infelicidade.

É claro que uma pessoa pode não se preocupar com a Política e os políticos. Trata-se de uma escolha pessoal perfeitamente respeitável. Mas, quando se age assim, deve-se ter consciência das implicações, pois se trata de uma atitude de passividade que sempre favorece a quem, em dado momento, está numa situação de mando dentro da sociedade. Além disso, determinadas angústias e insatisfações individuais (por mais estritamente pessoais que pareçam, como na história do casal que briga por causa do cinema) podem ter suas raízes em fatos políticos, e só politicamente serão resolvidas.

É também comum que se considere a Política uma atividade ou ocupação insuportável, só exercida por gente de mau caráter, venal, mentirosa e enganadora. Isto é uma grave injustiça. Se pensarmos bem, muitos dos grande homens que admiramos foram políticos, ou são admiráveis devido precisamente às conseqüências políticas de seus atos — sua atividade política, enfim, quer estivessem eles

pensando nisto ou não. Devemos lembrar que, se achamos que a Política está entregue a gente ruim, um pouco da culpa, ou grande parte dela, cabe a nós, “pessoas boas”, que não queremos nos envolver com essa “atividade suja e incompreensível”.

Não há nada de sujo, intrinsecamente, na atividade política. Os políticos (no sentido mais estreito da palavra, porque, no sentido mais amplo, os políticos somos todos nós, cidadãos, mesmo que não queiramos ou saibamos) são gente como nós. De certa forma, pouca coisa pode haver de mais nobre do que a dedicação à coletividade, quando essa dedicação não é ditada por interesses pessoais ou mesquinhos, mas por crenças ou ideais que, mesmo erradamente, tenham como objetivo o bem-estar público.

Se achamos que os políticos são, em sua maioria, pouco dignos de confiança, corruptos, incompetentes e assim por diante, devemos verificar se esta nossa opinião não se estende também a outros setores e categorias da sociedade, tais como médicos, mecânicos, banqueiros, técnicos de televisão, motoristas de táxi, açougueiros, comerciantes, advogados. Pois aquilo que se costuma chamar, equivocadamente, de “classe política” nada mais é do que um grupo de pessoas surgidas dentro de nossa própria sociedade. Não se trata de marcianos ou de animais com mentes e organismos diversos dos nossos. Se todos eles são ruins de forma tão radical, o corolário é que todos nós somos ruins, já que, parafraseando uma frase bíblica, uma árvore boa não pode dar tantos frutos maus.

Se não gostamos do comportamento dos políticos e do funcionamento do sistema e não fazemos nada quanto a isso, estamos sendo políticos: estamos contribuindo para a perpetuação de uma situação política indesejável ou inaceitável. Se queremos fazer alguma coisa para melhorar a situação, também estamos sendo políticos, pois a única via de ação possível, neste caso, é a Política.

*

Como você já deve ter percebido, o objetivo deste manual não é fazer com que você decore palavras exóticas, definições, classificações etc. O

objetivo é dar-lhe os instrumentos iniciais para que você se capacite a pensar autonomamente sobre esses assuntos. Ao contrário do que se pode achar, a maioria das pessoas detesta pensar, não está habituada a isto e, de modo inconsciente, deixa que pensem por ela. Não se deve permitir que isto aconteça (mesmo quando a fonte é um manual bem-intencionado como este), pois isto significa abdicar de parte, talvez a mais importante, da condição humana.

Sobre poucas coisas se escreveu mais neste mundo, desde que o homem aprendeu a escrever, do que sobre Política, de uma forma ou de outra. Isso mostra como o assunto é infinitamente vasto, e este manual apenas fornece algumas informações básicas e dá uma idéia da riqueza da matéria política, que deve ser explorada por você, não só através de leituras e conversas que ampliem sua informação, como através de dois instrumentos que são muito citados, mas pouco usados: a reflexão e a discussão.

Depois de cada capítulo, a partir deste, são sugeridos alguns pontos para reflexão e discussão, não com o fito de que se chegue “à verdade”, pois isto é muito duvidoso, mas para que, como foi dito acima, se possa estimular o pensamento, aclarar as idéias, visualizar novos horizontes. Os tópicos sugeridos são apenas isto: sugestões, que podem ser seguidas ou não, é claro. Não procure “respostas certas” para as perguntas, pois não se trata de uma sabatina. Procure raciocinar.

*

- 1 Será que existe algum “poder” que só dependa de quem o exerce e nem um pouco daqueles sobre os quais é exercido? A obediência é sempre uma coisa imposta, mesmo que não pareça?
- 2 Se fizermos uma lista, digamos, de cinco problemas que estamos enfrentando no momento, é possível ver em alguns deles, ou em todos eles, implicações políticas?
- 3 O pai toma todas as decisões por seus filhos adolescentes, inclusive quanto a vestuário, escolha da profissão etc. Existe algo de político nisso?

4 Uma mulher gostaria de fazer um aborto, mas hesita, não só porque é um ato ilegal, como também porque não seria aceito pelas pessoas que ela respeita e acata. Trata-se de um problema político?

5 Um deputado se elege, passam-se três anos de um mandato de quatro, ele nunca faz um discurso, nunca apresenta um projeto, raramente aparece nas comissões e no plenário. Ele é um político?

6 Fulano é apenas um técnico em controle de natalidade, que está procurando ensinar às famílias pobres da coletividade métodos anticonceptivos e distribuir material adequado. Ele diz que seu trabalho é meramente científico e social, não tem nada de político. Ele tem razão?

7 “E tempo de murici, cada um cuide de si.” Este velho ditado é apolítico?

8 “Quem manda nesta casa sou eu, porque quem traz o dinheiro sou eu.” Isto é uma declaração política?

O Estado

Todas as sociedades são, de alguma forma, politicamente organizadas, mesmo as mais primitivas. Ou seja, para não perdermos de vista nosso conceito de Política, em toda sociedade há mecanismos estabelecidos, através dos quais as decisões públicas são formuladas e efetivadas. Na linguagem comum, diríamos que toda sociedade tem alguma espécie de governo, embora, histórica e geograficamente, a estrutura e o funcionamento desses governos variem muito. Em relação a alguns deles, seria necessário abandonar as nossas noções preconcebidas sobre o assunto para reconhecermos sua existência, pois têm muito pouco a ver com o que chamamos hoje de governo. Mas o fato é que não se pode prescindir de um mínimo de organização política. Uma coletividade sem ela não seria humana, mas animalesca.

A constatação de que há sempre um “governo”, contudo, não basta para que pensemos adequadamente sobre a questão, pois é preciso que ampliemos nossa perspectiva, até mesmo para que compreendamos a ação do próprio governo. Talvez o caminho mais fácil seja utilizarmos um pouco de imaginação histórica. Quer dizer, vamos arquitetar situações que podem não ter ocorrido *como* as descreveremos, e com certeza não ocorreram mesmo, porque estaremos tendo uma visão necessariamente muito simplificada de processos históricos bastante complexos. Entretanto, não se trata de falsear a história, mas apenas de usar o recurso da esquematização para que certos aspectos do assunto sejam entendidos de modo mais fácil.

Suponhamos então uma sociedade primitiva, nos primórdios da história, que nos servirá de modelo. Chamemos esta sociedade pelo nome de “Ugh-Ugh” — um som que aprendemos, pelas histórias em quadrinhos e pelo cinema, a identificar com homens muito primitivos. Nos primeiros

tempos de Ugh-Ugh, os homens não se distinguiam muito dos outros animais, pois sua tecnologia era extremamente precária. Contudo, a inteligência, o uso da palavra e das mãos e outras vantagens biológicas já marcavam Ugh-Ugh como uma coletividade muito diferente de um grupo de macacos superiores,

É justo presumir que os primeiros líderes de Ugh-Ugh eram simplesmente os mais fortes, que impunham sua vontade aos demais. Como, apesar disso, mesmo os membros mais fortes não podem enfrentar todos os membros em conjunto, o que aconteceu foi que os mais fortes trocavam seus privilégios por alguma forma de serventia para a comunidade: liderando o combate contra inimigos humanos e animais, tomando a frente em caçadas e assim por diante.

Mas, com o correr do tempo e a chegada de avanços tecnológicos, ser apenas o mais forte passou a não bastar. Por exemplo, se um ugh-ughiano de inteligência e habilidade superiores inventou a primeira arma (vamos dizer, uma lança primitiva ou um machado de pedra), é evidente que a força física já era contrabalançada por algo que a aumentava consideravelmente, além de introduzir uma noção espacial nova na experiência humana: a arma tornava o braço mais longo, fato incompreensível e intimidador para os animais selvagens e ameaçador para o próprio homem. Assim, a tecnologia teve, desde o começo, um papel muito importante. O controle da tecnologia passou a propiciar o exercício de um papel dominante nas decisões coletivas — a tecnologia se igualou ao poder. Quem tinha machado ou lança tinha poder.

De outro lado, avanços tecnológicos em outras áreas que não a de armamentos, relacionados, por exemplo, com a produção mais eficiente de alimentos e agasalhos, também introduziram grandes novidades em Ugh-Ugh. Se, no começo, os ugh-ughianos dependiam dos frutos que pudessem colher nos matos e dos animais selvagens que conseguissem capturar, sua situação era bastante precária. O misterioso poder estava mais concentrado na natureza, pois lanças, pedras e machados de pouco adiantavam contra a escassez eventual de caça ou de plantas comestíveis.

(Aqui, apenas de forma ilustrativa, pode-se muito bem imaginar o surgimento de uma religião primitiva em Ugh-Ugh. Se, num dia qualquer, o nascimento de uma rara criança loura coincidiu com uma mudança favorável nas condições de caça ou colheita, não é impossível que, desse dia em diante, as crianças louras, nascidas sob circunstâncias semelhantes, passassem a ter uma importância política considerável em Ugh-Ugh, bem como as tais circunstâncias de seu nascimento, que poderiam começar a ser reproduzidas ou imitadas artificialmente — uma espécie de fixação de ritos religiosos, cuja origem termina por se perder no tempo. Isto é uma digressão, mas é útil, pois, além do fato de que a religião sempre esteve ligada à Política, mostra também como coisas incompreensíveis na aparência podem ter tido origens perfeitamente compreensíveis.)

O início do cultivo intencional e organizado de plantas comestíveis e do pastoreio de animais são, por conseguinte, avanços importantíssimos para Ugh-Ugh. A coletividade se torna mais forte, mais apta a resistir a crises naturais, mais capaz de sobreviver e aumentar sua população, mais qualificada para fortalecer sua cultura, através da experiência dos velhos, que antes não existiam (e as tais crianças louras de que falamos podem vir a ter sua importância diminuída, ou então conservada mas agora sem sentido visível para a comunidade, simplesmente como uma tradição que adquiriu vida própria).

O poder não é só o das armas, é muito mais dos que detêm a tecnologia do cultivo e do pastoreio. Não é impossível até mesmo que Ugh-Ugh se veja obrigada a enfrentar vizinhos predatórios que, não sabendo eles mesmos criar gado ou plantar, resolvam, pela força, pilhar o patrimônio ugh-ughiano — o que, aliás, pode muito bem estar na raiz do surgimento da profissão militar que, existindo mesmo tais vizinhos, tende a assumir grande importância em Ugh-Ugh.

Por seu turno, os avanços tecnológicos vão gerar o que se costuma chamar de divisão social do trabalho. Enquanto os ugh-ughianos se limitavam a colher frutas silvestres e matar os animais que tivessem a infelicidade de encontrar um ugh-ughiano armado pela frente, o trabalho

da comunidade e, provavelmente, a propriedade eram de todos, consequência mesmo da simplicidade das tarefas desempenhadas pela coletividade. Com o cultivo e o pastoreio, a divisão já começa a assinalar-se, acrescida de novos progressos tecnológicos. Por exemplo, muitas das plantas domesticadas (o trigo e o milho, para citar duas, eram em sua origem espécies rudes de grama que, por uma seleção genética aos trancos e barrancos, acabaram transformando-se no que são hoje) dependiam, para seu consumo, de preparação. É necessário não só que se colha o trigo, mas que se selecionem e se debulhem as espigas, que se faça farinha e que, ao fogo, se produza o pão.

Todas essas são novas atividades, que gradualmente se distribuirão por diversos setores da coletividade, bem como as atividades geradas pelo pastoreio, tais como o manejo do gado, a matança, o uso das peles, a preservação da carne, o aproveitamento do leite e assim por diante. Muitas atividades requererão, por assim dizer, equipes, com a tendência a se formarem grupos especiais e a se constituir alguma via — muitas vezes esotérica — para a transmissão do conhecimento especializado às novas gerações.

É importante notar que esse processo de divisão social do trabalho introduz conflitos de interesse na coletividade antes tão simples. Assim, para um agricultor, o campo será um lugar para semear; para um criador de gado, um lugar para transformar em pastagem. Quem se aproprie, para si ou para seu grupo familiar, de um pedaço de terra defendido pela força, poderá explorar o trabalho de quem não tenha conseguido terra aproveitável. Quem produzir trigo poderá trocá-lo por carne ou vice-versa, e o valor relativo desses bens, agora transformados em mercadorias, será certamente arbitrado em processo que envolverá conflitos. Assim, o interesse de cada um passa a não ser, necessariamente, como era antes, o interesse de todos.

Na verdade, há dificuldade para estabelecer qual é o interesse de toda Ugh-Ugh, pois o que convém a um de seus grupos ou subgrupos internos não convirá a outro, ou convirá menos. Acrescente-se a isso outro dado importante: a possibilidade de acumulação de excedentes, isto

é, de bens em quantidade superior à indispensável para o consumo de seu produtor, o que irá marcar em profundidade o perfil socioeconômico de Ugh-Ugh, através de inúmeras conseqüências facilmente inferíveis, tais como a acumulação individual de riqueza e o desenvolvimento do comércio — esta última uma atividade não-produtiva incogitável na comunidade simples da antiga Ugh-Ugh e agora inescapável.

Os conflitos de interesse causam tensão. A tensão só pode ser resolvida através da solução do conflito. O ideal seria que se conseguisse implantar um sistema através do qual esses conflitos pudessem ser resolvidos de maneira harmoniosa e pacífica, através de concessões que beneficiassem todos os interessados. Mas a verdade é que os conflitos de interesse se resolvem no confronto, com a vitória do que dispõe de instrumentos mais eficazes para impor sua vontade — quaisquer que sejam eles, combinados de qualquer forma.

Entre os muitos e variadíssimos caminhos que a evolução de Ugh-Ugh podia tomar, vamos imaginar que os conflitos de terras entre pastores e agricultores chegassem a um ponto tão crítico que se declarasse uma guerra civil, com a vitória dos pastores. Imediatamente, os pastores se organizariam para manter sua hegemonia, e seus líderes seriam os líderes de toda a sociedade. Os interesses prevalentes seriam os dos pastores, e os conflitos seriam arbitrados também pelos pastores. Os costumes e os valores tenderiam, com o tempo, a enobrecer a atividade do pastoreio e as com ela relacionadas (como cavalgar, por exemplo) e a aviltar as atividades de cultivo da terra. As atividades nobres poderiam ser proibidas aos cultivadores de terras, o que, no caso de cavalgar, traria ainda a vantagem adicional de não permitir que os dominados manipulassem uma arma de combate poderosa, o próprio cavalo.

As religiões poderiam desenvolver mitos adequados à visão de mundo dos pastores, com deuses semelhantes a bois ou deuses-pastores, ou ainda narrativas contendo um irmão agricultor e um irmão pastor, aquele vil, este nobre — o que, aliás, de certa forma ocorre com a história de Caim e Abel, pois Jeová recusa a oferenda do agricultor Caim sem maiores explicações. Enfim, a gama de possibilidades é muito ampla,

como o estudo da história deixa patente.

Com a vitória, os pastores de Ugh-Ugh resolveram o conflito básico de sua sociedade e, pelo menos por enquanto, se entronizaram solidamente no poder, detendo o controle das decisões públicas. Com o passar do tempo, esta situação pode não permanecer tão clara, pois os sacerdotes (originados da classe dos pastores e responsáveis pela religião dos pastores, mas não obstante um grupo com relativa autonomia), os militares e outras tantas categorias assumem papéis que tornam obscura a relação principal (dominantes-dominados).

De qualquer forma, a tendência dos vitoriosos é criar todo tipo de mecanismo para se estabilizar no poder. E, desta maneira, a diferença entre governantes e governados, estabelecida com a vitória dos pastores, entra em processo de institucionalização.

Não é complicado entender o que vem a ser institucionalização. Vamos supor que depois da vitória um dos pastores se haja tornado chefe e, durante o tempo em que viveu, tenha gradualmente assumido uma série de responsabilidades e tarefas importantes para seu povo. Com a morte do chefe, o previsível é que se indique alguém para assumir mais ou menos o mesmo papel. Ou seja, existe um papel social e político a ser cumprido, independente da pessoa que o desempenhe.

A organização só se manterá se houver mais do que o chefe: se houver a *chefia*. No momento em que a chefia passa a ter existência (mesmo que abstrata, expressa em símbolos como o cetro e em atitudes como a deferência da sociedade) independente do chefe, essa chefia se torna uma *instituição*, há um processo de institucionalização. Com a institucionalização da chefia, institucionaliza-se também o processo sucessório e surgem inúmeras outras instituições, paralelas ou corolárias. Para fazer uma comparação rápida com o Brasil de hoje, temos instituições como a Presidência da República, o Congresso Nacional, as Forças Armadas, os tribunais, a Constituição e assim por diante.

A esse conjunto de instituições dá-se o nome de Estado, seja no Brasil ou em Ugh-Ugh. Na realidade, pode-se dizer que o Estado surge em dois passos: a) o estabelecimento da diferença entre governantes e

governados; b) a institucionalização dessa diferença. Onde quer que existam essas condições, existirá um Estado, quer ele tenha presidente, rei ou chefe, leis escritas ou não, três Poderes ou não. E o funcionamento desse Estado, das suas instituições e das que lhe são acessórias ou paralelas, pode ser sempre compreendido à luz da história dessa sociedade, de sua estrutura social e econômica, pois o Estado é sempre lógico, ou seja, é a decorrência lógica de uma situação social concreta.

As instituições estão sempre compreendidas em um arcabouço muito amplo, chamado ordem jurídica, quer dizer, um conjunto de normas de aplicabilidade geral, que regem o funcionamento da sociedade. Em Ugh-Ugh, mesmo muito tempo depois do estabelecimento de um Estado complexo, é bem possível que as normas jurídicas, o que hoje chamamos de leis, fossem não-escritas e misturadas com normas religiosas, morais e outras. Isto ainda existe hoje em dia, mais o comum é que a ordem jurídica seja mais ou menos distinta da ordem religiosa e da moral, com implicações que seria excessivamente longo examinar aqui.

Deve ser sempre levado em conta que o exercício de imaginação histórica que acabamos de fazer não pode ser compreendido de maneira demasiadamente literal. Foi o resumo e a simplificação de processos que se desenrolaram através de milênios, apenas um recurso para que se compreenda que os fatos históricos não se dão ao acaso e que existe racionalidade e funcionalidade em muitas coisas nas quais não percebemos, de primeira, estes elementos.

Temos então que, com o surgimento de atividades e, subseqüentemente, de interesses diversos numa sociedade antes indiferenciada, declaram-se conflitos entre grupos de interesse. Esses conflitos são resolvidos com o domínio de um grupo por outro, estabelecendo-se uma diferença entre governantes e governados. Essa diferença é institucionalizada, criando-se uma ordem jurídica. Assim está formado, em seus traços essenciais, o Estado. Existe Estado, pois, em toda sociedade política e juridicamente organizada. Pode-se dizer ainda que o Estado é a organização política e jurídica da sociedade, que muitas vezes, como aprenderemos, chega a confundir-se com essa mesma

sociedade.

*

1 Numa certa coletividade isolada e primitiva, os chefes são sempre substituídos quando morre o ocupante do cargo, através de uma longa série de combates de morte entre os pretendentes. Você acha que existe Estado nessa comunidade?

2 Duas sociedades imperialistas, Takuc e Babuc, fazem freqüentes guerras contra vizinhos mais fracos. Takuc mata todos os seus inimigos vencidos, pois usa como escravos certas camadas de sua própria sociedade. Babuc captura os vencidos e os escraviza. Imagine uma “história” para cada uma dessas sociedades, inclusive projetando seu futuro e descrevendo suas instituições.

3 Você acha que as instituições religiosas, de modo geral, surgem antes ou depois das instituições políticas?

4 Você acha que, se Ugh-Ugh não tivesse o menor contato com outros povos, hostis ou não, a profissão militar ugh-ughiana terminaria por institucionalizar-se da mesma forma?

5 Você acredita que, sem absolutamente qualquer avanço tecnológico, a propriedade privada surgiria em Ugh-Ugh de qualquer maneira?

6 Invente uma Ugh-Ugh completa, em que os agricultores tivessem triunfado sobre os pastores. Quanto mais detalhes, melhor.

7 As nações indígenas de que você já ouviu falar são Estados?

8 Na Ugh-Ugh em que os pastores ganharam, é considerada uma grande humilhação, para uma pessoa bem situada, estar em contato direto com o chão, a terra. Isto explica por que os túmulos das elites dominantes são sempre de pedra, muito acima do chão? Isto explica por que os bichos que vivem em árvores são reverenciados? Isto explica por que é um elogio chamar uma

pessoa de “pássaro” e um insulto chamá-la de “minhoca”? Isto explica por que “morrer”, na língua ugh-ughiana, é a mesma palavra que cair?

Estado e nação

A palavra “Estado” tem utilização confusa, especialmente para os brasileiros, por causa da forma do Estado brasileiro, que é a Federação, dividida entre a União (governo federal) e os estados. Assim, quando se fala em Estado, o brasileiro pensa em São Paulo, em Minas, na Bahia, no Piauí. Mas temos que distinguir as coisas. O nosso sentido de “Estado”, visto atrás, permanece. O termo “estado” (escrito em geral com letra minúscula), usado em relação a unidades da Federação, deveria ser mudado para estado-membro, porque todos eles fazem parte do Estado brasileiro. O Brasil é um Estado, da mesma maneira que os Estados Unidos, a França e a Inglaterra. Portugal, no tempo dos Descobrimentos, era um Estado, como continua a ser. No tempo do Império, o Brasil era um Estado, como eram ou são Estados a Pérsia antiga, Atenas antiga, a Espanha ou a Nigéria.

Na linguagem corrente, é comum que se usem como sinônimos as palavras “Estado”, “nação”, “país” etc. É preciso que esses termos sejam distintos, para que não caiamos numa confusão irremediável. O problema é que, em muitas situações, os termos são de fato sinônimos, dependem da acepção em que se use a palavra. Assim, não temos jeito senão fazer as distinções de imediato, principalmente entre Estado e nação (porque “país” pode englobar os dois sem muitos problemas, já que é uma palavra mais geográfica do que política, indica mais a posição física da área sobre a qual se fala do que sua condição política).

Para começar, devemos dizer que, hoje, a maioria dos países pode ser classificada como Estados nacionais, mas não todos. Talvez até mesmo os Estados não nacionais sejam a maioria, a depender dos critérios de avaliação que se usem. Pois há Estados com várias nações e há nações com vários Estados.

O Estado já sabemos o que é. A nação pode encaixar-se completa e exclusivamente dentro de um Estado, mas também pode não se encaixar. Isto porque a palavra “nação” engloba uma porção de coisas um pouco difíceis de precisar, mas que todo mundo sente. A nação quer dizer muitas vezes uma raça comum, valores comuns, hábitos comuns, arte comum — ou seja, cultura no sentido mais amplo, fazendo com que um cearense se sinta membro da mesma nação que um gaúcho e vice-versa, pois, apesar das diferenças regionais, eles têm uma comunidade forte entre si. José de Alencar e Érico Veríssimo pertencem ao patrimônio afetivo, cultural e histórico de ambos.

O mesmo não acontece, por exemplo, em relação a outros indivíduos, que vivem muito mais perto uns dos outros do que cearenses e gaúchos — como, para citar um caso, bascos e castelhanos. Os bascos, que falam sua própria língua e têm sua própria cultura, estão situados na Espanha e na França (o chamado País Basco) e portanto são cidadãos, conforme o caso, do Estado espanhol ou do Estado francês. Mas não são nacionais da Espanha ou da França, são bascos. Estão apenas submetidos à ordem jurídica da França ou da Espanha. Um basco só é espanhol no sentido de que é cidadão do Estado espanhol, embora muitos deles não se conformem com isso e lutem, até com extrema violência, pela instauração de um Estado nacional basco, independente dos que agora abrigam seu povo. E, assim, como o basco não é um nacional espanhol, ou castelhano, tampouco o são galegos e catalães.

Para os brasileiros, isto é freqüentemente muito difícil de entender. O Brasil é um caso comparativamente raro, em que um Estado muito grande coincide com uma nação. Antes do desmembramento da União Soviética, para os brasileiros desavisados “tudo era russo”, quando, na verdade, a Rússia é apenas uma das nações entre as muitas que compunham o antigo Estado soviético. Os ucranianos e os georgianos, para ficarmos apenas com nacionais de duas das quinze antigas repúblicas soviéticas, eram cidadãos da URSS, mas não são russos. Tanto assim

é que, com a queda da URSS, as nacionalidades tornaram-se repúblicas independentes.

No Canadá, citando um exemplo relativamente próximo de nós, coexistem duas nações principais: a de língua e cultura inglesas e a de língua e cultura francesas, sendo que esta última já expressou algumas vezes significativas tendências separatistas. O Canadá, assim, não é um Estado nacional como o Brasil, mas um Estado binacional. Há também nações politicamente divididas. Até alguns anos atrás, a Alemanha Oriental (República Democrática Alemã) era um Estado diferente da Alemanha Ocidental (República Federal da Alemanha), mas são ambas a mesma nação, tanto que se reuniram a partir de 1991.

Na realidade, ao contrário do que a gente costuma pensar, muitas nações européias só se constituíram em Estados recentemente, até bastante depois do Brasil, que é um país jovem. Só em 1870 Bismarck unificou Estados diferentes, mas da mesma nação alemã, sob a bandeira da Alemanha; a mesma coisa com que Hitler iniciou suas reivindicações territoriais na década de 1930. A razão dada era unificar, sob a mesma ordem política, os diversos núcleos da nação alemã em Estados como a Áustria, a Polônia e a antiga Tchecoslováquia (hoje a República Tcheca e a Eslováquia).

A Itália, por sua vez, era, até o século passado, dividida em muitos Estados — Veneza, Gênova, Florença, Sicília, Nápoles, Sardenha e outros —, antes de haver sido unificada sob o mesmo Estado italiano, sob as mesmas instituições políticas, em 1870. Estados como a antiga Iugoslávia, a antiga Tchecoslováquia e outros da Europa Central e do Leste eram, na verdade, a junção de várias nações muito individualizadas, como sérvios, croatas, montenegrinos, tchecos, eslovacos, macedônios, eslovênios e assim por diante.

A Nigéria é composta por nigerianos apenas no sentido político, pois seu povo é dividido em inúmeras tribos (no caso de africanos e índios, a palavra mais usada é “tribo”, em vez de “nação”, embora em geral se trate da mesmíssima coisa).

Os diversos grupos independentes de indígenas brasileiros, embora de número e influência excessivamente reduzidos para que sejam classificados como um Estado multinacional, são nações em todos os sentidos, nações submetidas pela força ao Estado brasileiro, ao qual não têm condições de resistir.

Nem a nação nem o Estado, como se pode deduzir, necessitam, para sua existência, de um território fixo, delimitado, exclusivo. A nação cigana se espalha por todo o mundo, sem perder sua identidade. Não existe um território cigano, uma Ciganolândia. Da mesma forma, indivíduos dispersos por muitos países podem considerar-se, e ser considerados, cidadãos de um mesmo Estado. Assim acontece, por exemplo, com os chamados “governos no exílio”, e ocorreu muitas vezes durante a Segunda Guerra Mundial, em que os resistentes à ocupação nazista organizavam governos fora de seus países.

Essas coisas são muito importantes de se ter em mente, quando tentamos compreender problemas como o dos índios brasileiros, dos palestinos, dos bascos, dos irlandeses do Norte e de outros povos, cujas lutas ocupam os noticiários de todos os dias, embora muitas delas se desenrolem obscuramente em países de que raramente ouvimos falar, e ainda outras sejam vistas por uma ótica deturpada pelos interesses envolvidos. São também noções indispensáveis para que se compreenda a história dos povos, pois, do contrário, grande parte dela perderá o sentido.

Assim, por exemplo, um acontecimento histórico como a Guerra dos Cem Anos é tido, quase sempre, por uma “guerra que não acabava mais entre a França e a Inglaterra”, no século XIV. Não pode haver nada mais falso do que isso, justamente porque a França e a Inglaterra ainda não existiam como as conhecemos hoje, ou seja, não havia os Estados francês e inglês, como existem hoje. Havia, inclusive, senhores feudais franceses estabelecidos nas Ilhas Britânicas e senhores feudais ingleses estabelecidos em território francês, havia parentes em ambos os lados — enfim, não se tratou propriamente de uma guerra entre França e Inglaterra, mas de crises internas dentro da elite da época, que vivia um

momento de declínio do feudalismo e de início da afirmação do poder dos reis (primórdios, portanto, do surgimento do Estado Moderno, que substituiria os feudos e suseranias). Se ignorarmos estes fatos, nossa visão dos acontecimentos se perde em tolices como “o ódio que sempre existiu entre franceses e ingleses” e assim por diante, com o resultado de que não pensamos corretamente, na medida em que não avaliamos os dados pertinentes.

*

1 Num Estado qualquer, coexistem duas nações, com língua, religião predominante e cultura diferentes. Você acha possível que este Estado seja viável, bem organizado e próspero? Examine várias hipóteses e procure explicitar condições negativas e positivas.

2 Você acha que a guerra contra os invasores holandeses, no século XVII, foi uma guerra do Estado brasileiro contra o Estado holandês? Se não se lembrar de certos pormenores, consulte um livro qualquer de história do Brasil.

3 O famoso rei Luís XIV disse certa feita: “O Estado sou eu.” Experimente explicar o que ele quis dizer com isto.

4 Se as nações índias ficam no território do Estado brasileiro, pode-se alegar que os brasileiros estão invadindo algum país, quando ocupam terras dos índios?

5 No Brasil, os imigrantes devem ter direito à manutenção de sua língua, costumes, religião e cultura em geral, mesmo que isto possa resultar em nos tornarmos um Estado multinacional?

Soberania

Um conceito muito útil, quando se trata do Estado, é o de soberania. Soberania lembra soberano (rei) e tem origem no século XII, significando a reivindicação dos reis por expandir seu poder em relação aos senhores feudais. Este conceito transferiu-se, nos tempos contemporâneos, para o Estado. Ao se declarar que o Estado é soberano, o que se quer dizer é que ele não se subordina a ninguém, que não há poder acima dele. Se o Estado não é politicamente independente, claro que tampouco é soberano. Os cidadãos desse Estado, na verdade, são cidadãos do Estado do qual aquele depende — e, às vezes, em exemplos que são abundantes na história antiga e contemporânea, não são nem isso, vivendo numa espécie de limbo jurídico, numa cidadania de segunda classe.

A soberania é um conceito político e jurídico, de implicações muito ramificadas. No mundo de hoje, nem mesmo as potências mais fortes dispõem de uma soberania inquestionável, de caráter unilateral, pois a interdependência entre os diversos Estados, em maior ou menor grau, de uma forma ou de outra, é um fato. Os Estados mais fracos têm uma soberania muitíssimo relativa, enfraquecida notadamente através da superioridade econômica dos mais fortes. Respeitam-se, na maior parte dos casos, as aparências. Ou seja, um governo não diz ao outro: nomeiem tal ministro, ou não vendam tal produto pelo preço que querem. Mas, por inúmeros canais muito fáceis de imaginar, a soberania dos Estados mais fracos é violada a cada instante. Acresça-se a isso a existência de zonas de influência das grandes potências, em que a soberania de cada Estado é subordinada, às vezes pela força, aos interesses das respectivas potências hegemônicas. (No caso da antiga União Soviética, a imprensa

costumava chamar os países sob sua esfera de influência de "satélites"; no caso dos Estados Unidos, os países da América Latina ainda são chamados, por eles mesmos, de "nosso próprio quintal".)

Discute-se muito em que ponto do Estado, em que componente seu, estaria localizada a soberania. No caso do rei Luís XIV, o problema era fácil, segundo ele mesmo disse, com admirável concisão: o rei (soberano) detinha a soberania, ponto final. Hoje em dia, o problema é mais complicado, pelo menos na prática. Há Estados em que, tanto na prática como na lei, a soberania está concentrada na figura do governante (ou governantes, no caso, por exemplo, de uma junta militar). Mas, em qualquer caso, é possível ver que a soberania não está efetivamente no governante, mas em todo o esquema econômico e militar que lhe dá suporte.

É muito comum que, em termos jurídicos, a soberania seja localizada no povo — a soberania popular. Seria o povo que, em última análise, concentraria a soberania e a exerceria, por meio de diversos mecanismos institucionalizados como, por exemplo, através de seus representantes eleitos. Contudo, só o exame de cada caso concreto é que dirá se o que está escrito na lei é espelhado na realidade.

*

1 Você acha que, quando o governo brasileiro impõe um regime jurídico aos índios, está violando a soberania das nações indígenas?

2 A Constituição brasileira — lei máxima do nosso Estado, a que todas as outras devem submeter-se — diz: "Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido." Que quer dizer isto, em termos de soberania?

3 A Organização das Nações Unidas (ONU) não tem tido êxito na manutenção da paz e do equilíbrio entre seus membros. A soberania de cada Estado está envolvida neste problema?

4 Tente examinar as mudanças de soberania ocorridas no Brasil

logo em seguida ao grito do Ipiranga.

5 A estabilização da moeda e a conseqüente reorganização da economia brasileira representam uma afirmação de soberania do Estado. Comente.

6 Em certas áreas das grandes cidades, os agentes do Estado (coletores de lixo, agentes de saúde, bombeiros, carteiros etc.) só conseguem entrar com permissão de traficantes e outros "protetores" da comunidade. Nesses casos, o Estado está perdendo soberania, aqui entendida como controle sobre o território. Isto acontece em sua cidade? Comente o fato.

Estado e violência

O Estado representa o interesse público, embora muitas vezes defenda apenas os interesses das elites, das classes dominantes. Os motivos de interesse realmente público são poucos e relativos, no contexto político. Entretanto, ao menos de forma nominal (e com maiores ou menores benefícios para o cidadão comum, conforme o caso), o Estado representa sempre o interesse público, o bem-estar da população. Isto se expressa na ordem jurídica. A ordem jurídica rege o comportamento do cidadão, do próprio Estado e das relações entre o Estado e o cidadão.

No estado de direito, a lei — palavra usada aqui como sinônimo de ordem jurídica — subordina povo, governantes e instituições, existindo mesmo certos princípios básicos inalteráveis. A mudança da lei só pode ser feita sob o império da própria lei, pois é a ordem jurídica que estabelece as normas para a alteração de seu próprio conteúdo.

Só há, naturalmente, uma ordem jurídica: aquela vinculada ao próprio Estado. O Estado não pode reconhecer uma ordem jurídica à parte, pois, no momento em que o fizesse, incorporaria os elementos dessa ordem, transformando-os em parte de si mesmo, pois, afinal, só o Estado detém a soberania. No âmbito do Estado, a ordem jurídica se estende a tudo e a todos, sem excluir até mesmo os cidadãos estrangeiros que estejam em seu território, ou sob sua jurisdição a qualquer outro título.

Decorre daí que o Estado detém o monopólio das normas jurídicas. A norma pode não ser obedecida, mas essa desobediência não deve ser tolerada. Do contrário, não haveria sentido na existência da norma. Do que se depreende que o Estado exerce coerção sobre tudo o que está contido na ordem jurídica. Como a coerção é uma forma de violência (inclusive física, em muitos casos), o Estado detém, conseqüentemente, o monopólio legítimo da violência.

Mesmo que meu vizinho cometa uma flagrante violação da ordem jurídica, eu não posso condená-lo ou encarcerá-lo. Só quem pode é o Estado. Somente o Estado, em nome do interesse público, qualquer que seja ele na ocasião, é que pode fazer a guerra, conduzir a repressão à delinqüência (mesmo quando essa delinqüência consiste apenas em reivindicações populares que a lei decidiu considerar ilícitas), coagir, usar a violência, enfim.

Essa violência, na maior parte dos casos, é apenas latente, não concretamente exercida, embora se possa argumentar que o indivíduo contemporâneo de tal forma se acostumou à estruturação de sua vida pela ordem jurídica que apenas não mais nota que ela o violenta a todo instante. Mesmo que o Estado seja regido pela norma universal, segundo a qual, na órbita privada, “tudo o que não é proibido é permitido”, o indivíduo está sob a permanente pressão de não cometer, até por ignorância da lei, ato que seja proibido. Na órbita dos que ele sabe que são proibidos, ele percebe que a coerção do Estado se encontra na *sanção* aplicável a quem viola a norma. Genericamente, a violação da norma envolve uma sanção, isto é, medidas coercitivas contra o autor da violação, que podem ir, digamos, de uma repreensão até a condenação ao suplício e à morte. Somente a ordem jurídica, o Estado, pode obrigar, enfim, alguém ou alguma organização a fazer ou deixar de fazer alguma coisa.

É claro que este monopólio legítimo da violência é desafiado a todo momento, não só por indivíduos como por organizações. Em países como o Brasil, sabemos que se trata de uma situação crônica. É também óbvio que grupos ou facções que não reconhecem a legitimidade de um Estado qualquer não se vêem obrigados a respeitar a lei e o conseqüente monopólio da violência — embora, naturalmente, as revoluções, quando triunfam, imponham sua própria ordem jurídica e restabeleçam o monopólio.

Por fim, apesar de ser da própria natureza da lei que ela se aplique igualmente a tudo e a todos, isto não acontece sempre, como também sabem perfeitamente os brasileiros. Esta situação se deve a que as contradições entre a lei e a realidade concreta (ou seja, entre o que está

previsto de forma abstrata e o que acontece de fato nos processos decisórios) são muitas vezes fortes demais. Assim, como se diz no Brasil, a lei é igual para todos, mas alguns são “mais iguais” que outros, ou ainda, a justiça e a cadeia são para os pobres. Isto, porém, é outro problema.

*

1 Para sentir as malhas do Estado, tente elaborar uma lista do que você é obrigado a fazer todos os dias. Ou, mais complicado ainda, uma lista do que você é obrigado a não fazer todos os dias.

2 Famílias que moram num determinado lugar há gerações são de repente notificadas de que o governo vai desapropriar suas casas para ali construir um Jockey Clube. Quando as famílias protestam, o Estado não aceita os protestos, alegando que está agindo no interesse público. Isto é justo? O Estado tem razão? Existem hipóteses que favoreçam ambos os lados?

3 Muitas ruas das grandes cidades são guardadas por seguranças particulares pagos pelos moradores. Neste caso, não se estaria subtraindo soberania do Estado, uma vez que ele deixa de ter o monopólio do uso legítimo da violência?

4 Se você bate em sua mulher ou seu marido, está havendo uma violação do monopólio da violência exercida pelo Estado? Pense bem.

5 E se você dá umas palmadas em seu filho?

6 Você já deve ter visto, em algum artigo de revista ou fonte parecida, a expressão “um Estado dentro do Estado”. Você é capaz de imaginar, ou explicar, o que se quer dizer com isso?

7 Na sua opinião, existe uma espécie de hierarquia dos interesses públicos? Por exemplo, um determinado Estado prioriza a manutenção da ordem. Portanto subordina outro interesse público — vamos dizer, o de melhores salários para a maioria da população — ao da ordem. Como reivindicar melhores salários

perturba a ordem, o interesse público da manutenção da ordem não permite o atendimento de outro interesse público, o de melhores salários. Que é que você acha desta e de outras hipóteses, fáceis de imaginar?

8 Você acha que o interesse público, representado pelo Estado, pode justificar a aplicação de penas (sanções) tais como algumas até hoje praticadas — garroteamento, enforcamento, eletrocussão, amputação de membros, internamento em clínicas psiquiátricas, condenação ao silêncio, fuzilamento, esterilização, açoite e outras, de que talvez você já tenha ouvido falar? Você acha que haveria casos especiais para a aplicação de alguma ou de todas essas penas?

O que o Estado faz

Para não complicar, vamos observar logo que o Estado faz, basicamente, três tipos de coisas: 1) elabora as leis — atividade legislativa; 2) administra os negócios públicos, executa a lei — atividade administrativa e executiva; 3) aplica a lei a casos particulares — atividade judicial.

As pessoas mais bem informadas dirão logo que este foi um jeito rebuscado de dizer que o Estado tem “três Poderes”: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Mas isto não é bem verdade, no sentido de que nem todos os Estados, mesmo os contemporâneos e desenvolvidos, têm três Poderes distintos em sua estrutura. Além disso, dizer simplesmente “Legislativo, Executivo e Judiciário” é uma maneira muito formal de ver as coisas, bastante útil em muitas circunstâncias, mas não satisfatória em nosso caso, pois decidimos adotar outra perspectiva desde o início — ou seja, procurar visualizar os processos concretos.

O Estado sempre exerceu essas atividades. Sempre houve alguém que formulou normas, alguém que as executou e alguém que as aplicou, notadamente em casos de conflitos ou problemas de interpretação. A separação entre essas três atividades (os tais três Poderes) é mais ou menos uma novidade, coisa comparativamente recente. Raciocinou-se que, se essas três atividades ficassem concentradas numa só pessoa ou grupo de pessoas, o perigo da tirania seria muito grande. Se eu mesmo faço a lei, eu mesmo a executo e eu mesmo a aplico, é evidente que fico com um grau de arbítrio muito grande nas mãos — até porque não permaneço sujeito à própria lei, depois de posta em vigor, já que posso modificá-la como desejar.

Assim, concebeu-se que as atividades do Estado constituiriam

poderes independentes entre si. Na prática, contudo, o que se vem notando é que a divisão em três Poderes, não importa que recursos imaginosos se criem para garanti-la, não basta para evitar os abusos de poder (isto é, excessivo predomínio nos processos decisórios — para ficarmos dentro de nossa perspectiva metodológica). Na verdade, a separação entre os três Poderes é inevitavelmente relativa, havendo grande número de pontos de contato entre eles.

Em segundo lugar, há Estados onde os abusos de poder não são problema (como a Inglaterra) e não há separação entre os três Poderes. E há Estados (como o Brasil) onde existe a separação e os abusos de poder são freqüentes. Portanto a separação por si só não é sinal de que não existe tirania.

Há várias formas pelas quais as atividades podem ser conduzidas. Por exemplo, a função executiva pode ser desempenhada pelo Parlamento (ou seja, por uma assembléia de representantes do povo), no caso dos regimes parlamentaristas. Nestes pode haver um presidente (repúblicas) ou um rei (monarquias), mas o comum é que nem o presidente nem o rei exerçam papéis de grande relevância na condução da administração pública. É possível também que a função executiva seja exercida por um presidente, como no caso do Brasil e dos Estados Unidos, cujos regimes são presidencialistas.

A função legislativa é normalmente desempenhada por assembléias, ou parlamentos, escolhidos das formas mais diversas. Mas há casos em que outros poderes exercem atividades legislativas. Em circunstâncias normais, por exemplo, cabe ao Executivo baixar regulamentos que possibilitem a execução das leis emanadas do Legislativo (e o regulamento é um decreto), o que equivale a uma atividade legislativa. Também o Judiciário realiza atividade desse tipo, quando, por exemplo, elabora e põe em vigor seus regimentos internos.

No Brasil, desde a primeira Constituição republicana, a de 1891, uma série de atividades legislativas é exercida pelo Executivo, invadindo a seara do Legislativo. Vamos ver alguns exemplos:

- a) o presidente da República tem iniciativa de projeto de lei. Isto significa que o presidente pode enviar diretamente um projeto para a Câmara dos Deputados, em vez de pedir a um deputado aliado que o faça;
- b) o presidente da República tem direito a veto parcial, isto é, ele pode vetar artigos, alíneas e parágrafos de leis aprovadas pelo Congresso, modificando a própria lei, e portanto exercendo uma atividade legislativa;
- c) há determinados projetos de lei que são de iniciativa exclusiva do presidente da República, como leis sobre aumento do funcionalismo, criação de órgãos públicos, efetivo das Forças Armadas etc, e
- d) o presidente pode editar medidas provisórias com força de lei, que passam a vigorar imediatamente, e o Congresso tem trinta dias para recusar ou aprovar. É claro que, passado este tempo, se a medida não for apreciada, o Poder Executivo tem o direito de reeditá-la. Com isso, mais de 70% do trabalho do Legislativo trata de leis que têm origem na Presidência da República. Como pudemos ver, há no Brasil uma certa confusão entre os poderes, com o Executivo mandando muito mais que os outros dois.

Entre as funções do Estado, a judicial apresenta uma característica peculiar: só costuma exercer-se quando provocada. O Poder Judiciário, através de qualquer de seus órgãos, só se manifesta se for solicitado, normalmente na forma de uma ação (o que se chama, na linguagem cotidiana, de processo).

O relacionamento entre os três Poderes (ou mesmo o seu estabelecimento como entidades distintas) depende do direito constitucional positivo de cada Estado, ou seja, das normas e princípios constitucionais vigentes. Em cada Estado, este relacionamento apresenta particularidades, mas o essencial é lembrar como a ação do Estado se equaciona e raciocinar sobre o funcionamento, o sentido e as conseqüências dessa ação.

A maneira pela qual o Estado desempenha suas funções e a própria definição ou limitação dessas funções têm, evidentemente, mudado muito através da história. Basta que lembremos que o Estado, no mundo de hoje, é gigantesco. Havia países como a antiga União Soviética, para citar um caso ainda recente, em que o Estado assumiu praticamente toda a atividade econômica. Sendo as lojas, as fazendas e as fábricas do Estado, pode-se imaginar o gigantismo da estrutura estatal soviética.

Mas mesmo em países como os Estados Unidos, onde a norma é que a atividade econômica seja desempenhada por particulares — empresas ou indivíduos —, a presença do Estado é muito grande, de várias maneiras.

Quando a economia moderna começou a tomar forma, em países como a Inglaterra, com o advento da Revolução Industrial e a consolidação do capitalismo (“capitalismo”, por enquanto, pode ser entendido apenas por seu aspecto mais genérico: sistema em que a atividade econômica está majoritariamente em mãos privadas), o Estado não era tão gigante assim, nem se pretendia que ele fosse.

O aparecimento de máquinas movidas a energia não humana ou animal, a produção em massa, o surgimento dos assalariados, a divisão social cada vez maior do trabalho, tudo isso gerava uma realidade socioeconômica extremamente nova, em que a tecnologia iria constantemente exigir a revisão de tudo o que era “verdade” antes.

Naquela nova realidade revolucionária, em que os dominantes não eram mais os aristocratas de antigamente, mas os industriais, os comerciantes, os banqueiros — a classe que agora punha o mundo a andar por caminhos antes nunca explorados ou sequer suspeitados —, viu-se a possibilidade de formular leis do mercado, no sentido científico da palavra, de relações constantes e previsíveis entre determinados fatos econômicos. Por exemplo, se um produto existia em abundância, a tendência era que o preço desse produto baixasse. Se, ao contrário, existia muita procura por esse produto e ele era escasso, seu preço subiria. Eis a lei da oferta e da procura (este último termo é

frequentemente substituído por “demanda”, com o mesmo significado), até hoje tão invocada.

Além disso, definiram-se certos postulados sobre a natureza e o comportamento humanos tidos como necessários e imutáveis (isto é, necessariamente decorrentes da realidade). Se havia uma atividade econômica não explorada ainda, mas de rentabilidade previsível, algum espírito empreendedor procuraria exercer essa atividade e com isso auferir lucros. O egoísmo humano (até no bom sentido, se se pode falar assim), o desejo de proteger seus próprios interesses, a determinação de progredir, tudo isso, dentro do impecável funcionamento das leis econômicas, dentro dos horizontes que então se abriam para o homem através da ciência e do conhecimento que então pareciam ilimitáveis, iria fazer com que a sociedade, a economia, a Política marchassem harmoniosamente. Não toquem em nada, que tudo funciona por si só — era como se fosse esta a palavra de ordem. É bastante invocada a expressão “a mão invisível do mercado”, que colocaria tudo em ordem.

Para isso era indispensável, portanto, que o Estado interviesse o mínimo possível não só na economia, como na vida dos cidadãos. Liberdade para a atividade econômica, liberdade para o cidadão. Esta é a essência clássica do liberalismo: liberalismo econômico e liberalismo político, que se identificavam, eram como duas faces de uma mesma moeda.

Mas o liberalismo econômico não contava com seu próprio desenvolvimento e com as condições criadas pela expansão tecnológica que ele próprio teorizou, justificou e possibilitou. De repente (para configurar apenas uma entre muitas hipóteses possíveis), por uma razão ou por outra, um fabricante de sapatos, desejando eliminar a concorrência, conseguiu enfrentar prejuízos intencionais durante vários meses, vendendo sapatos abaixo do preço de custo. Seu principal concorrente, sem reservas para agüentar a guerra, acabou em sérias dificuldades, porque ninguém comprava mais os seus sapatos.

Em consequência disso, o primeiro fabricante pôde adquirir o estabelecimento concorrente e conquistar uma faixa tão grande do

mercado que já não havia mais sombra que lhe pudesse ser feita: só quem fabricava sapatos era ele, era ele quem fazia os preços e estipulava as condições de comércio. Estava formado um monopólio, uma das piores pragas da economia capitalista.

Há muito as pessoas haviam deixado de saber fazer seus próprios calçados (como não sabem criar os animais que comem, nem podem; como não sabem, nem podem, tecer o pano que vestem e assim por diante, dependendo inapelavelmente da divisão social do trabalho, pois, sem os outros, morreriam).

Ao mesmo tempo, a consolidação do Estado nacional, a identificação de interesses entre setores das elites dominantes e outros fatores foram contribuindo para que se notasse, às vezes muito penosamente, que, se o Estado não interferisse na vida econômica, a situação poderia ficar fora de controle, numa espécie de processo autodestrutivo. Se o Estado não interviesse, por exemplo, para impor determinadas limitações à autoridade dos patrões sobre os empregados, através de legislação trabalhista, previdência social e assim por diante, os conflitos tenderiam a tornar-se insustentáveis. A mesma coisa pode ser dita em relação aos monopólios e outras práticas de manipulação predatória do mercado.

De outro lado, se o Estado não procurasse ingressar em empreendimentos econômicos que, de pronto, não interessassem à iniciativa privada, as áreas para esses empreendimentos podiam ser negligenciadas, prejudicando, a médio ou longo prazo, o bom funcionamento da economia. E nada melhor que o Estado para usar o dinheiro de todos, a fim de garantir a situação de alguns e conferir estabilidade ao modelo vigente. É lógico que o Estado não pode permitir que as leis econômicas, deixadas “soltas”, causem problemas de magnitude insuportável, como aconteceu com a Grande Depressão, a partir de 1929.

Por essas e outras razões de grande complexidade, o Estado liberal veio a ser substituído pelo Estado intervencionista, o Estado que interfere na atividade econômica e, por conseqüência, em todas as áreas da vida do

cidadão. O Estado passou a não somente regular a atividade econômica, mas também a ingressar nela diretamente, inclusive por meio de empresas estatais, ou seja, empresas em que os proprietários particulares são substituídos pelo Estado. A crueza, a lei da selva da economia de mercado, é orientada para equilibrar o sistema, para não deixar que ele se destrua.

Vamos dar um exemplo claro e simplificado, para que tudo fique bem entendido. Um Estado qualquer não possui grupos econômicos em condições de explorar atividades como a mineração, certos serviços públicos, a distribuição de combustíveis e outras. O Estado interfere para explorar essas atividades com recursos de todos. Quando essas atividades se tornam lucrativas, o Estado, como acontece bastante, pode passá-las à iniciativa privada. Ou pode continuar a explorá-las, com “objetivos sociais”. A verdade, contudo, é que o Estado representa interesses e, enquanto representar os interesses X, jamais vai fazer alguma coisa em benefício dos interesses Y.

De qualquer maneira, é visível que a função onde o Estado é mais complexo é a função administrativa, a função de gerência da sociedade onde está implantado. As chamadas máquinas estatais adquiriram dimensões descomunais, são hoje verdadeiros mamutes burocráticos, que muitas vezes a própria administração pública não conhece direito, como no caso do Brasil. Aqui, ainda, isto é agravado pela prática do clientelismo, dos cabides de emprego e instituições semelhantes, além do paternalismo que sempre se praticou em relação à sociedade e à economia, tudo sempre terminando em alguma coisa “para o governo resolver”.

Entretanto, a partir da década de 1980 muitos países começaram a perceber que o Estado era, na maioria das vezes, um mau gerente: gastador, corrupto, empreguista, perdulário, incompetente, ineficiente. Uma série de privilégios foi sendo atribuída às empresas do Estado, cujo custo, para os cidadãos como um todo, que não participaram dessas empresas, ficou insuportável. Vários países europeus como a Inglaterra, a França e a Alemanha começaram a vender suas empresas estatais, ou seja, a privatizar.

No Brasil, o processo de privatização só teve início em 1990. Antes disso, o Estado estava em toda parte: na siderurgia, na produção de energia elétrica, nos transportes, na produção de combustível, na produção e distribuição de alimentos, nas comunicações — em toda parte mesmo, enfim. Mas o Estado brasileiro não tem conseguido cumprir suas funções básicas: garantir boa escola pública para todos, boas condições de atendimento na saúde pública, moradia para as populações de baixa renda, saneamento básico etc. Por isso, para garantir este atendimento mínimo das necessidades dos cidadãos, o Estado brasileiro começou a se desfazer da maior parte de suas empresas, num processo que ainda está longe do fim.

Por ironia da história, hoje o liberalismo econômico, que é irmão gêmeo do liberalismo político, distanciou-se daquele junto ao qual nasceu. O liberalismo econômico puro gera iniquidades, destrói o liberalismo político depois de algum tempo. O “Estado ausente” não pode mais ser mantido; hoje o Estado precisa manter algumas atividades básicas em suas mãos e regular as atividades nas mãos da iniciativa privada, para corrigir as distorções da “mão invisível do mercado”. O problema é definir que atividades devem permanecer na mão do Estado. Isto nos remete à seguinte pergunta: quem dirige o Estado? Quem manda?

*

- 1 Que é que quer dizer “o rei reina, mas não governa”?
- 2 Os cinco grandes comerciantes que, num país qualquer, controlam todo o feijão disponível para venda, como não estão satisfeitos com os preços, provocam uma escassez artificial do produto, pondo à venda apenas pequenos estoques. Pode-se dizer que estes comerciantes estão violando a lei da oferta e da procura? Se o governo interferir para corrigir a situação, que significa isso, quanto às relações entre o Estado e a economia?
- 3 Você vê vantagens ou desvantagens em deixar o Executivo legislar à vontade? Por exemplo, há quem diga que assim ele adquire mais velocidade e eficiência, sem ser prejudicado pela

morosidade do Legislativo.

4 Na Inglaterra, a rainha pode nomear, teoricamente, qualquer membro do Parlamento que deseje, para o cargo de primeiro-ministro. No entanto, ela sempre nomeia o líder do partido que ganhou as eleições, o partido majoritário. Isto significa, na sua opinião, que o costume pode ser parte da ordem jurídica num Estado qualquer?

5 Na antiga União Soviética, o Estado elaborava e procurava cumprir planos econômicos, numa economia inteiramente controlada pelo Estado. No Brasil, o Estado também elabora e procura cumprir planos econômicos, numa economia em que a iniciativa privada é encorajada. Procure imaginar as diferenças de significado dessa interferência estatal, entre um caso e outro.

6 Qual é o interesse de um Estado como o brasileiro em investir em mais saúde pública? Procure pensar para além das implicações mais superficiais. Faça o mesmo em relação a investimentos semelhantes como saneamento, transporte, educação.

O Estado e o indivíduo

O Estado, é claro, não existe sem as pessoas que o integram, sem a sociedade onde está implantado. E os relacionamentos possíveis entre o Estado e os indivíduos são, como já temos idéia, múltiplos e variados. Mas, para fins de análise, é possível fazer algumas abstrações e generalizações — o que quer dizer, no caso, imaginar um indivíduo hipotético e procurar visualizar que tipos de relacionamento esse indivíduo pode ter com o Estado.

Como em muitos outros aspectos da Política, este também envolve importantes implicações filosóficas, assim qualificadas porque abrangem indagações permanentes a respeito da condição humana. Por exemplo, alguém pode achar que o ser humano é um animal violento, egoísta e predatório, cuja natureza requer permanente controle. Desta forma, o Estado seria indispensável para proteger o homem de seus próprios impulsos, protegê-lo de si mesmo, enfim. Alguém pode também pensar que o homem é por natureza bom ou que tende para o bem, mas as pressões da vida em comum com os outros o induzem a desenvolver características negativas, o que tornaria necessária uma organização estatal para impor a ordem, ainda que dentro de limites cuidadosos, que não redundassem no esmagamento das liberdades do indivíduo.

Ainda outros podem concluir que o Estado é, na realidade, uma espécie de perversão da raça humana, talvez até uma marca de seu atraso, que todo governo é, em última análise, uma violência, que o homem pode passar muito bem sem o Estado, substituindo-o por organizações mais simples, que ordenem minimamente o trabalho e a vida coletiva, sem a marca da autoridade caracterizadora da ação estatal.

Finalmente, para encerrar este rosário de hipóteses (que estão

longe de esgotar todas as variações possíveis), é bem possível que alguém considere o Estado a suprema evolução da vida humana em sociedade e que, portanto, o indivíduo em si não tem importância perante o Estado, existindo apenas para servi-lo, e não o contrário.

Podemos então concluir que há três atitudes básicas, dentro das quais se encaixam todas as variantes e seus pormenores:

- 1) o Estado existe para servir ao indivíduo e à sociedade;
- 2) o indivíduo e a sociedade existem para servir ao Estado e
- 3) o Estado existe porque, por enquanto, não temos outro jeito, mas devemos fazer tudo para aboli-lo, pois é uma forma insuportável de tirania, uma maneira de impor a vontade de alguns sobre todos e um sintoma da baixa evolução da espécie humana.

As teorias e as concepções em que se fundamentam essas posições são, é óbvio, inconciliáveis entre si. O que uma tem como pressuposto verdadeiro, a outra tem como falácia, e vice-versa. É também freqüente que a teoria explicativa surja *depois* do estabelecimento do tipo de Estado a que se aplica. Por exemplo, depois de instalado no poder o ditador pode desenvolver, com a ajuda sempre disponível de intelectuais que auxiliam ditadores, uma vasta teoria sobre como a ditadura dele é necessária, com todo o substrato filosófico, sociológico e jurídico que ele julga indispensável para legitimar-se. Naturalmente — e é o que acontece muitas vezes —, essa teoria podia existir antes, pode não ser mais do que a reunião interesseira de pensamentos de vários estudiosos, ou ainda a expressão de uma escola de pensamento antes desprestigiada, ou até o produto do trabalho de um só pensador de maior relevância ou influência.

De qualquer maneira, uma teoria, por mais engenhosa que fosse, nunca seria aplicada à realidade social e política se não houvesse interesses concretos aos quais ela servisse. Se as conseqüências práticas da aplicação de uma teoria interessarem a alguns setores da sociedade, é claro que esses setores tenderão a

adotá-la como verdade, em oposição a outras maneiras de pensar. Se esses setores assumirem o controle das decisões públicas, a teoria adotada por eles passará a ser a oficial.

Opostamente, as teorias que procurem demonstrar a não-validade da teoria oficial e a resultante validade de posições diametralmente diferentes interessarão às camadas da sociedade que não têm participação efetiva nos mecanismos decisórios, ou que estão oprimidas pelo sistema ou, ainda, meramente insatisfeitas. Não é incomum que essa situação se radicalize a tal ponto, que até pensar ou dar opinião baseada numa teoria que não interessa ao Estado é considerado um ato anti-social, por assim dizer, um crime contra a sociedade, uma ação subversiva, o que pode gerar uma reação violenta por parte dos grupos que controlam o Estado.

O exposto acima não deve ser entendido como uma espécie de chave para uma compreensão mecânica e simplória da realidade sociopolítica, porque as coisas não funcionam de maneira tão singela e transparente. A começar pelo fato de que, como veremos melhor depois, é difícil que haja uma “verdade” social. Dizer, em relação à vida da sociedade, “isto é o certo” ou “isto é o bom” é muito problemático e duvidoso.

Se nas próprias ciências exatas, como a física, as dúvidas sobre essa “verdade” já são muito grandes, imagine-se num terreno como a nossa vida, em que, mesmo quando estamos tentando ser objetivos, não podemos abstrair por completo a condição de seres humanos, carregados de valores, símbolos e intenções.

Foi “verdade” durante muitíssimo tempo que algumas pessoas eram, por natureza, destinadas à escravidão. E não se tratava de uma verdade marginalizada, mas de algo que já teve dignidade científica, já foi plenamente aceito como até constando da Ordem Divina, pelos elementos mais respeitáveis das sociedades que, desde que o mundo é mundo, mantiveram escravos, ou escolhidos entre inimigos vencidos, ou buscados entre povos tecnologicamente mais atrasados, “feitos para a escravidão”.

De certa forma, pois, o ser humano faz sua própria verdade. A

verdade social e política termina por redundar na interpretação dos fatos da existência humana, e o intérprete é o próprio homem, também personagem dos fatos interpretados. A aceitação de certas “verdades” importa sempre na aceitação de certas outras, que são seus pressupostos ou suas conseqüências e implicações.

Por exemplo, é verdade que o Brasil não tem recursos para investir o necessário no bem-estar da maioria de seu povo. É também verdade que isto constitui uma contingência inevitável e que nem os próprios políticos de oposição têm podido oferecer sugestões eficazes. Mas é também verdade que parte da população, a minoria, vive muito mais ricamente do que seria humanamente necessário e que essa vida é levada à custa da miséria da maioria. Qual é a verdade? Há ou não há recursos? É possível ou não modificar por completo a situação?

Como é verdade que não existem condições para alimentar e dar trabalho aos pobres, quando muitos ricos não trabalham e jogam comida fora, quando é comentado abertamente que os depósitos brasileiros clandestinos no exterior sobem a várias dezenas de bilhões de dólares, quando somos um dos maiores exportadores de gêneros alimentícios do mundo e, ainda assim, periodicamente assistimos à perda de safras por falta de infra-estrutura de armazenamento e transporte, além de também presenciarmos a destruição de outras tantas safras — de pintos de um dia a cebolas — pelos seus próprios produtores, movidos por distorções no mercado? Cabe a cada um de nós examinar essas “verdades”.

Cabe também apontar que o fato de uma das teorias a que aludimos anteriormente contrariar ou servir os interesses de determinados segmentos da sociedade não significa que os indivíduos pertencentes a esses segmentos percebam isso, tenham consciência disso. Ao contrário, é muito comum que a maneira de pensar politicamente de cada pessoa seja “emprestada”, o que, aliás, acontece em relação a quase tudo. Uma pessoa nessa situação não vê o mundo de acordo com seus interesses, mas de acordo com uma visão que lhe foi ensinada como a “certa”. Daí a figura do escravo bonzinho, do Pai Tomás, do escravo que acredita que de fato algumas pessoas nasceram para a escravidão ou para servir

incondicionalmente a um senhor, e que ele é uma dessas pessoas. Daí a figura do jagunço nordestino que, mesmo pertencendo a uma classe oprimida, se coloca a serviço do opressor, em troca de algumas vantagens na verdade insignificantes.

E a máquina do Estado, sob a capa do interesse coletivo, em muitos casos, dedica extraordinários esforços a manter essa situação, a ponto de os indivíduos, muitas vezes com entusiasmo, perderem suas próprias vidas para defender um sistema que não é absolutamente de seu interesse — como acontece nas guerras em que morrem recrutas ou voluntários miseráveis, até mesmo escravos, para defender ou impor um Estado que os obriga a permanecer na miséria ou na escravidão. A realidade social é fácil de perceber quando estamos falando abstratamente sobre ela, mas esquiva quando estamos imersos nela.

É sempre um pouco enganoso colocar rótulos nas coisas, porque, se os rótulos são adequados sob determinados pontos de vista, sob outros não são. Mas vamos outra vez fingir que a realidade é mais simples do que é e figurar o indivíduo hipotético de que falamos atrás em algumas situações típicas.

a) o Estado de que Indivíduo é cidadão, através de um processo mais ou menos longo e de uma liderança bem organizada, se apresenta e se impõe como a própria encarnação da nacionalidade, como o instrumento supremo de realização do povo. Tudo, portanto, cai sob a ótica do Estado, que não pode ser contestado, já que representa a vontade geral ou o “espírito do povo”. Não se pode pensar ou agir de forma diversa, não há interesse legítimo além do interesse do Estado, que orienta ou tutela todas as atividades. Neste caso, Indivíduo é cidadão de um Estado totalitário, uma espécie de ditadura amplíssima, como aconteceu na Alemanha nazista ou na Itália fascista.

b) o Estado de que Indivíduo é cidadão não chega a ser totalitário, ou seja, não desenvolveu instrumentos tão extensos para o controle de todos os aspectos da sociedade. Entretanto, a participação do cidadão nas decisões públicas é limitada, os

direitos e liberdades individuais são mais ou menos restritos, e há uma margem considerável de arbítrio para os ocupantes do poder. Neste caso, Indivíduo é cidadão de uma das muitas variantes de Estado autoritário, o qual pode até nem manter um ditador vitalício, mas substituí-lo rotineiramente por outros “da mesma corriola”, preservando uma aparência de mudança que, efetivamente, não existe. O exemplo aqui pode ser o Brasil mesmo, entre 1964 e 1985.

c) o Estado de que Indivíduo é cidadão procura permitir um grande número de liberdades individuais, assegurar a participação de todos em muitas decisões públicas, através, por exemplo, de eleições, referendos, plebiscitos etc. e da manutenção de um esquema de representatividade responsável e efetiva. O Estado obedece ainda a princípios e leis que não pode modificar, a não ser pela vontade popular, expressa direta ou indiretamente. Neste caso, Indivíduo é cidadão de uma das muitas variantes do Estado democrático.

d) Indivíduo é cidadão de qualquer um desses Estados, mas não suporta a existência de autoridade sobre sua pessoa e sobre os outros, abomina toda espécie de interferência sobre sua liberdade pessoal — desde o pagamento de impostos até a vacinação obrigatória — e, em síntese, identifica qualquer tipo de governo com uma forma mais ou menos insuportável de tirania. Aqui, Indivíduo perfilha uma das muitas formas do anarquismo. Anarquia significa “ausência de governo”, não necessariamente baderna ou confusão. Neste caso, Indivíduo não quer ter relacionamento com Estado nenhum, não quer ser cidadão.

e) Indivíduo, finalmente, é cidadão de um Estado que “fez a Revolução”, ou seja, reverteu por completo a situação anterior, reformulou toda a estrutura social, econômica e institucional. Neste caso, Indivíduo pode ser obrigado, de maneira semelhante à que vigora no Estado totalitário mencionado acima, a não desviar sua conduta dos padrões estabelecidos pelo esquema revolucionário,

pois a Revolução terá sido popular e representa os interesses da maioria. Além disso, pode ser que a ideologia oficial desse Estado considere o totalitarismo, bem como a ausência de mecanismos formais semelhantes aos das chamadas democracias, uma simples fase anterior à da verdadeira democracia, que ocorreria quando, depois desse período ditatorial, o espírito da Revolução como que se automatizasse e a sociedade funcionasse sem a necessidade de instrumentos coercitivos e do aparato estatal como o conhecemos. Ou seja, esse Estado, em última análise, evoluiria para uma espécie de anarquia, no sentido que já vimos. Indivíduo, neste último caso, seria possivelmente cidadão de um Estado socialista, submetido a uma ditadura do proletariado e mantido na convicção de que a humanidade é tão aperfeiçoável que um dia prescindirá de qualquer tipo de Estado. Mas o que se alega freqüentemente é que, tanto no caso do item *a* como no caso deste item, Indivíduo estará pura e simplesmente numa ditadura, só que a primeira de direita e esta de esquerda.

O esquema acima é incompleto e generalizador, mas deve bastar para que se tenha uma compreensão inicial do assunto, a ser complementada depois com outras informações. Na verdade, os esquemas sempre empobrecem a realidade, e nada substitui o exame dos casos concretos, à medida que eles nos apareçam. Cada Estado enquadrável nos vários itens tem características específicas, e os modelos genéricos servem apenas como pontos de referência.

*

1 “O homem vive pensando em passar os outros para trás, e qualquer pessoa, se não for controlada, termina por impor sua vontade contra as outras, inclusive pela violência.” Invente um Estado com base neste pressuposto.

2 “O povo é ignorante e primitivo e, portanto, precisa de uma direção permanente e esclarecida.” Faça a mesma coisa aqui que em relação ao caso precedente.

3 Na sua opinião, numa ditadura do proletariado, o Estado existe para servir ao indivíduo ou o indivíduo existe para servir ao Estado?

4 Você acha possível, ainda que em termos muito hipotéticos, uma sociedade desenvolvida onde não haja Estado? Solte a imaginação.

5 “O governo deve ser deixado a cargo dos especialistas e o povo vai cuidando de sua vida, cada qual fazendo aquilo de que entende.” Comente as implicações desta afirmação.

6 “Uns nasceram para mandar, outros para obedecer.” Faça a mesma coisa aqui que em relação ao item anterior.

7 Um indivíduo nascido em situação social e econômica ruim, sem instrução ou qualificação, se põe a serviço de um poderoso e passa a desfrutar de várias regalias disso decorrentes. Você acha que esse indivíduo passou a pertencer à classe dominante?

8 O Estado brasileiro de hoje é democrático?

9 Quantos tipos diferentes de Estado o Brasil já teve até hoje? Descreva cada um deles.

Democracias

No capítulo anterior, fomos obrigados a falar algumas vezes em ditaduras e democracias, antes de nos determos no exame destes conceitos. Isto porque o assunto que estamos estudando é realmente um todo constituído de partes interdependentes e entrelaçadas em vários sentidos. As divisões que se fazem são artificiais e têm apenas a finalidade de facilitar a apreensão do assunto, de forma que não há critérios rígidos para o que “vem antes” e o que “vem depois”.

Como muitos termos em Política, “democracia” é uma palavra extremamente ambígua. Seria, é claro, uma piada dizer que democracia é tudo aquilo que os diversos governos dizem que é democracia, mas a piada não estaria muito longe da verdade. Ao mesmo tempo, Estados onde o grau de liberdade e a participação dos cidadãos no processo decisório são muito diferentes entre si também se chamam a si mesmos de democracias. Por exemplo, não é impossível que um país onde o presidente da República seja escolhido por um pequeno grupo, o Parlamento tenha atribuições muito restritas e o Judiciário seja bastante fraco se rotule de democracia, como acontecia no Brasil durante a vigência do regime militar instalado em 1964. Seria esse Estado, então, “igual” a outro onde a situação fosse mais aberta e a soberania popular realmente exercida.

Equívocos ou mentiras desse tipo mostram que, se alguém desejar saber o que é democracia, e para isso arrolar os Estados que se intitulam democráticos, ficará, por assim dizer, num mato sem cachorro. O recurso adicional que vem à mente com mais facilidade é verificar se existem determinadas instituições em cada Estado observado, pois tais instituições representariam um indício seguro da existência de uma democracia. Contudo, apesar de ajudar um pouco, isto ainda não é suficiente. Aliás, em certas circunstâncias, é perfeitamente inútil.

Já vimos, por exemplo, que a existência, em lei, de três Poderes separados e independentes não assegura a presença de uma democracia, não assegura a prevenção dos abusos de poder, nem garante a participação dos cidadãos no processo decisório público — características que aprendemos desde a escola a identificar com democracia: o governo do povo. Isto porque uma coisa é o que está no papel, outra a que na verdade acontece todos os dias. Pode ocorrer até mesmo que a separação e a independência dos três Poderes não sejam claramente violadas, mas os acontecimentos na órbita dos bastidores do poder são capazes de tornar toda a estrutura formal apenas uma aparência, uma espécie de vitrina enganadora.

De outro lado, como também já vimos, há Estados que funcionam (demos o exemplo da Inglaterra) democraticamente e nos quais não há separação dos três Poderes. Na verdade, em qualquer regime parlamentarista, democrático ou não, existe uma identidade ao menos parcial entre Executivo e Legislativo.

Outro indício, igualmente longe de ser seguro, é a prática de eleições, isto é, da escolha de governantes pelo sufrágio popular. Também aqui a diferença entre o que está no papel e o que se pratica concretamente deve ser vista com cuidado. Pode haver eleições tão manipuladas, das formas mais diversas (com mecanismos que vão desde a compra de votos e a propaganda desleal até a adulteração de resultados), que não significam senão uma encenação para dar fisionomia democrática ao regime. Além disso, os diversos sistemas eleitorais, as qualificações exigidas de eleitores e candidatos e dezenas de outros fatores podem fazer com que as eleições se prestem muito bem a mascarar a ditadura sob a capa da democracia.

Do outro lado da moeda, como no caso dos três Poderes, é claro que pode haver democracia sem eleições, ou com muito poucas eleições. Isto já não é mais comum em nossos dias, devido ao gigantismo do Estado e das sociedades contemporâneas, mas pode-se muito bem imaginar uma comunidade pequena que formule coletivamente todas as decisões públicas importantes, através de

uma assembléia de que participem livremente todos os cidadãos, falando em seus próprios nomes. Eram assim as democracias da Grécia antiga, como são assim algumas pequenas coletividades contemporâneas (os exemplos dados são, em geral, cidadezinhas do nordeste dos Estados Unidos — Nova Inglaterra — e algumas comunidades suíças).

Pode-se dizer, por fim, que haverá democracia onde exista soberania popular efetivamente exercida, não importa através de que meios institucionais. De novo, não basta que a ordem jurídica estabeleça o princípio da soberania popular, até porque não é necessário que se explicita esse princípio na lei escrita, para que ele vigore. Enfim, o conceito de democracia é mesmo relativo, embora não precisamente no sentido que quis dar a essa relatividade um dos generais-presidentes da República brasileira.

O que é necessário é que, para avaliarmos se um determinado Estado é democrático, vejamos, em cada caso, qual o grau de liberdade dos cidadãos, qual o grau de estabilidade e vigor das instituições políticas, qual o grau de participação popular nas decisões públicas, qual o grau de responsabilidade do governo perante os cidadãos, quais os mecanismos de controle real dos abusos de poder, qual a flexibilidade das instituições básicas para atender às exigências de mudanças pacíficas derivadas da vontade popular e uma série de outros aspectos correlates. Assim, provavelmente, chegaremos à conclusão de que existem muitas democracias, nenhuma delas perfeita em função dos critérios abstratos que desenvolvamos, algumas mais aproximadas deles, outras mais distantes.

Cabe também mostrar que, mesmo que esses aspectos vistos acima sejam observados com rigor, há fatores econômicos e sociais que não podem deixar de ser levados em conta. Por exemplo, um determinado Estado pode garantir de todas as formas, em sua ordem jurídica, o direito de seus cidadãos, direito igual para todos, de obter uma educação formal gratuita, desde a escola primária até a

universidade. Contudo, se muitos cidadãos, apesar desse direito garantido, não podem freqüentar as escolas, seja porque as exigências da sobrevivência sua e da família não permitem, seja porque não podem deslocar-se até os centros onde a educação é oferecida, seja até mesmo porque a pobreza (e conseqüentes deficiências de nutrição na infância, além de poucos estímulos ambientais) não lhes permitiu o desenvolvimento intelectual adequado, aí é patente que a democracia “existe mas não existe”. É possível raciocinar da mesma maneira sobre uma série de direitos, como à moradia, ao deslocamento físico para onde se desejar, à saúde e assim por diante. Por isso mesmo, é importante não confundir liberdade política com democracia.

Finalmente, há outro aspecto, na verdade muito complicado, mas que pode ser visto de relance aqui. Todo Estado (como toda organização muito grande, aliás) depende, para a condução de seu dia-a-dia, de um grupo de pessoas relativamente pequeno: governantes e administradores. Vamos chamar esse pequeno grupo de “elite”, para fins de discussão. Se as elites provêm sempre das mesmas camadas sociais e econômicas, também não há uma democracia “cem por cento”, porque os cidadãos que não têm acesso aos centros de decisão ficam isolados do processo.

Nem sempre é uma questão diretamente econômica que provoca esse fenômeno. Se chamarmos a “subida” às elites de mobilidade social vertical, veremos que, muitas vezes, a ausência ou dificuldade de mobilidade vertical “positiva” para certos cidadãos se devem a fatores como raça, aparência, sexo, religião, hábitos, origem nacional etc.

Durante muito tempo, para citarmos um caso bastante conhecido, os negros não podiam exercer funções públicas de relevância no sul dos Estados Unidos, mesmo em plena vigência da democracia americana e mesmo nas cidades onde a população negra era maioria. Já as mulheres são rotineiramente discriminadas em muitas sociedades democráticas. Os católicos são discriminados na Irlanda do Norte, os imigrantes coreanos no Japão, os imigrantes turcos na Alemanha e assim por diante. Enfim, a

multiplicidade de hipóteses em que este tipo de coisa ocorre é muito grande, porque estão em jogo fatores sociais intrincados, como, por exemplo, preconceitos arraigados, que mesmo a legislação mais forte e decidida tem dificuldade em erradicar ou até em enfraquecer.

De qualquer maneira, o estabelecimento de Estados democráticos permanece como aspiração permanente da humanidade, apesar da abundância de conceitos divergentes, da gravidade dos problemas enfrentados por cada sociedade, dos obstáculos criados pela imensa complexidade da vida humana neste nosso planeta. Já não podemos, como vimos, pretender a existência e funcionamento de democracias diretas, ou seja, de democracias em que os cidadãos, todos reunidos, busquem, no debate e na discussão cara a cara, o consenso e a realização do bem comum (evitando-se até mesmo a “tirania da maioria”, um problema muito interessante das democracias que, infelizmente, não vamos ter espaço para examinar aqui, mas que, como se pode imaginar, é muito importante, sobretudo se consideradas as legítimas aspirações de indivíduos e grupos minoritários, em determinados contextos).

Há cidadãos demais, problemas demais, tarefas demais a desempenhar. Hoje, procura-se viabilizar a democracia representativa, isto é, uma forma de governo através da qual os cidadãos escolhem representantes que assumirão as responsabilidades pela condução direta dos negócios públicos. As democracias representativas, que à primeira vista poderiam parecer uma solução perfeita, apresentam problemas difíceis, a começar pelos sistemas empregados para a escolha dos representantes — ou, em última análise, a escolha dos governantes. E, se superados razoavelmente os problemas da escolha dos representantes, vamos encontrar ainda muitos outros, como, por exemplo, o fenômeno, por infelicidade não tão raro quanto seria de desejar, da assunção de autonomia por parte dos escolhidos, isto é, dos representantes do povo. Eles podem tentar passar, como passam com freqüência, a mandar no povo, a agir como se sua autoridade fosse original e não derivada de uma delegação, teoricamente revogável, da soberania popular. Estes problemas, e alguns outros, vamos ver rapidamente, em capítulos que se seguirão.

*

1 Tente desenvolver uma escala, uma espécie de régua para medir democracias. Em vez de centímetros, ponha coisas que você considere importantes para avaliar se o Estado X é democrático ou não, ou quão democrático ele é. Invente seus próprios critérios e aplique-os a alguns Estados cujo funcionamento você conheça. Se não conhecer o de nenhum, invente Estados também.

2 Se por acaso você tem um amigo ou colega que, sem colaboração alguma sua (nem dele com *voce*), fez também sua própria régua, procure compará-las e discutir os critérios de cada uma. É possível que o que uma régua considere democrático, a outra não considere? Qual é a “certa”?

3 Os Estados Unidos são uma democracia? A Rússia é uma democracia? O Brasil é uma democracia? O Corinthians e o Flamengo são democracias? A Igreja Católica é uma democracia?

4 A Xaxulândia é um Estado cuja população se compõe de dois grupos nacionais distintos: os xás e os xus, que falam línguas um pouco diferentes e cuja aparência física também é diferente. Pela lei, os xás e os xus têm os mesmos direitos, inclusive quanto à ocupação de cargos públicos. Contudo, enquanto os xás podem candidatar-se livremente, os xus precisam passar primeiro por uma seleção destinada a verificar suas qualificações intelectuais, morais, cívicas etc. Depois de passarem, os xus são tratados de maneira exatamente igual à dos xás, na ocupação de cargos públicos. Comente isso, até mesmo inventando, se quiser, uma história para a Xaxulândia.

5 Num certo Estado, existem três Poderes, separados e independentes, com o rei exercendo o Executivo. Um dia, o rei delibera fechar um parque, antes público, para seu uso. Os prejudicados recorrem ao Judiciário, que pode resolver a questão sem consultar o rei. Mas o rei telefona para o presidente do

Tribunal e diz: “Olhe aqui, se vocês decidirem contra mim, não posso fazer nada, porque estamos numa democracia. Mas, se vocês decidirem contra mim, nunca mais convido ninguém do Judiciário para funções oficiais, congelo a liberação de verbas para o pagamento de seus salários, nomeio juizes que sejam seus inimigos e não me responsabilizo pela reação dos meus militares.” Comente.

6 Num certo Estado, o Poder Judiciário é exercido por parlamentares influentes, escolhidos por votos de seus pares. Um dia, o Poder Judiciário se vê diante de um caso que, se julgado de acordo com a letra da lei, prejudicará os interesses dos parlamentares. Um dos juizes propõe, então, que se mude a letra da lei, para que a solução do caso seja diferente. “Você está maluco?”, dizem os outros juizes. “Isto pode ser feito, mas se for feito, como poderemos encarar a imprensa e o povo? Isto não se faz!” Comente.

7 “Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido”, diz nossa Constituição. Contudo, depois de um movimento que consegue a adesão da maior parte dos cidadãos, o povo exige uma certa tomada de posição que não convém ao governo naquele momento. O governo diz que não pode atender ao que o povo pede, inclusive porque o povo é representado pelos deputados, os quais, depois de muita discussão e confusão, concluem que não vão endossar a reivindicação do povo. E, mais ainda, quem insistir naquilo será considerado subversivo. Comente.

8 “Você é livre para fazer o que quiser”, diz um sujeito para outro, que se queixa de que o bairro onde ambos moram está ficando cada vez mais insuportável para morar, devido à criminalidade e à poluição. “Eu mesmo vou me mudar amanhã.” E vai embora para a nova casa que comprou, mas seu vizinho não pode fazer o mesmo, porque não tem condição

econômica para mudar-se. Comente.

9 Comente: “Aqui todo mundo tem liberdade e oportunidade, mas não tenho culpa se algumas pessoas são ignorantes, mal-educadas, negras e sem juízo, e se pagam um preço por isso.”

Ditaduras

A linha limítrofe entre as democracias e as ditaduras é muito imprecisa, até porque, como já vimos, a maior parte dos Estados tende a autodenominar-se democrático, ou pelo menos declarar-se a caminho da democracia. Dificilmente o governante autocrata de um regime ditatorial chama a si mesmo de ditador, ou permite que o chamem assim. Contudo, se voltarmos à idéia de uma escala medidora de democracias, podemos imaginar que, se do lado direito (“lado direito”, aqui, não tem nada a ver com esquerda e direita políticas) da escala estaria a democracia integral, à medida que nos formos aproximando do lado esquerdo estaremos cada vez mais próximos da ditadura.

Para o lado direito, progressivamente, vamos encontrando mecanismos de participação popular, de controle dos governantes, de garantias e liberdades individuais e assim por diante. Para o lado esquerdo, esses aspectos vão desaparecendo e dando lugar a outros, tais como a concentração de atribuições numa só pessoa ou numa só instituição, a ausência de liberdade de opinião e pensamento, a hegemonia absoluta do Estado e assim por diante.

De modo geral, portanto, podemos dizer que a ditadura se caracteriza não só pela sua visível unilateralidade (as decisões vêm “de cima para baixo” e são impostas aos governados), como pelo fechamento do processo decisório público. Não é necessário que haja a figura de um só ditador para que um sistema desse tipo se caracterize, pois a ditadura está na própria natureza do regime, independentemente de quem se encontre no comando em determinado instante. De novo, aqueles indícios que foram estudados como auxiliares para diagnosticarmos uma democracia, no capítulo anterior, podem ser empregados, observadas as mesmas restrições, para as ditaduras, não sendo

necessário repeti-los.

Como a ditadura, por índole, não admite contestação, o caráter repressivo desse tipo de sistema é óbvio. Suas leis são habitualmente muito severas quanto à dissidência, e o crime mais sério é o de contestar o Estado de alguma forma, o que pode ser rotulado de alta traição ou subversão, embora muitas vezes se trate de um ato rotineiro em países democráticos e perfeitamente louvável, em termos éticos, humanos ou morais. Já que o controle geral da informação (ou seja, daquilo que é dado conhecer aos cidadãos) está nas mãos do Estado, essa atividade repressiva se torna ainda mais fácil, sendo também complementada por mecanismos de persuasão, pressão e propaganda. Os Estados totalitários vão mais além, estendendo suas malhas sobre toda a vida do cidadão, organizando sua estrutura familiar, dirigindo-lhe estritamente a educação e a formação intelectual, orientando suas atividades de trabalho e lazer, criando formas de servir e desenvolver a ideologia oficial e assim por diante.

Não se deve pensar de forma simplista sobre as ditaduras, achando que o povo submetido a ela estará sempre revoltado e pronto para, na primeira oportunidade, derrubá-la. Se fosse assim, não haveria fortes movimentos populares em favor da restauração da ditadura em países que se redemocratizaram. Isto se deve a uma série de fatores, que podemos englobar sob a designação geral de “legitimação das ditaduras”, isto é, mecanismos através dos quais ela adquire raízes entre o povo e passa mesmo a receber apoio decidido de grande parte dele.

Em primeiro lugar, a preferência pela democracia não é tão universal quanto gostaríamos de supor. Há mesmo povos que, em vários momentos de sua história, se inclinaram pelos chamados governos fortes porque viram neles uma tábua de salvação para evitar a instabilidade e a insegurança. Isto, de certa maneira, ocorreu na Alemanha em fins da década de 1920 e durante a década de 1930, com a ascensão do nazismo, que eclodiu em momento de grande inquietação social, econômica e política. A liberdade passa a ser vista, em casos como esse, como um valor bastante secundário, diante de outros, considerados mais prementes.

Além disso, para certos temperamentos políticos e certas maneiras de pensar, a democracia é um sistema excessivamente imperfeito, trabalhoso, prejudicial ao bom andamento da administração pública. Afinal, de que é que o povo entende? O povo, de modo geral, é ignorante, preguiçoso, sem visão histórica, busca apenas vantagens individuais, quando pode. Portanto o governo deve ser deixado às elites, pois elas são mesmo melhores do que o comum dos mortais e sabem perfeitamente o que estão fazendo. Se sabem, para que deixar que uma porção de deputados, parlamentares em geral, líderes populares, representantes de bairros ou categorias e gente assim fique metendo a colher e atrapalhando decisões que “está na cara” que são acertadas? Por que permitir a dissidência, que só vai render perturbações da ordem, impedindo o caminho do país para o progresso e a estabilidade? Algumas pessoas são de fato melhores do que as outras em todos os sentidos, e a esses melhores devem ser entregues os destinos coletivos. Para não falar em “grandes homens”, que encarnam em si as aspirações populares. Ao povo, dê-se comida, casa e diversão na medida do possível, que estaremos em paz.

Infelizmente, esta maneira de ver as coisas, que não resiste a uma discussão minimamente esclarecida, é com frequência legitimada por aqueles a quem mais prejudica, ou seja, os oprimidos, que não percebem a total abdicação da dignidade humana por parte de quem prefere ser tratado quase como um animal de criação ou de estimação, sem direito a aspirar à autonomia de pensamento, desejando apenas ser alimentado confortavelmente e agradado de vez em quando, pois em troca disto está disposto a servir e colaborar.

A feia realidade da ditadura é que, mais cedo ou mais tarde (pois não existem grandes homens naquele sentido quase sobrenatural), ela se desmascara como o meio pelo qual um grupo preserva seus privilégios e sua dominação e utiliza o Estado para seus próprios objetivos, fazendo do povo somente massa de manobra. Se assim não fosse, é claro que as ditaduras não cairiam mais cedo ou mais

tarde, vítimas dessas e de outras contradições — e a contradição principal é entre o que ela é e o que ela diz que é.

A ditadura também se legitima através da exploração dos potenciais mais mesquinhos ou mais vulneráveis do ser humano, daquilo que ele tem de mais suscetível à pressão. Como alternativa para a ditadura, ela oferece o medo, ela desenvolve o medo nos cidadãos: medo de que o futuro não seja tão previsível quanto sob um regime forte, medo da mudança, medo dos fantasmas que surgiriam quando a “proteção” fosse suspensa, medo de assumir a responsabilidade pelo próprio destino. Há muitas maneiras de explorar esses medos, muitas capas sob as quais a exploração se esconde, várias delas tão eficazes que nem se percebe o que está por baixo.

E existem também “estímulos positivos” nas ditaduras, em contraposição aos “estímulos negativos” baseados no medo e na insegurança, cujo espectro é sempre agitado diante do povo. Esses estímulos positivos são criados através da falsificação da história e da elaboração de uma verdadeira mitologia. Por exemplo, um povo pode ser convencido (e tornar-se envaidecido e entusiástico) de que é superior aos outros, de que sua raça e cultura são os píncaros mais altos já atingidos pela humanidade. O ditador, porque lidera aquele povo, é a suprema encarnação dessa superioridade. Além disso, sua figura é mostrada como super-humana: ele não pensa em si, só pensa no seu povo; está acima das fraquezas humanas, é capaz de trabalhar como ninguém trabalha, é mais inteligente e hábil do que qualquer outro, tem força magnética no olhar, tem memória fotográfica, tem cultura enciclopédica, tem carisma, é duro porém bondoso, é um verdadeiro pai para seu povo, sua coragem é inextinguível, entregou sua vida à pátria — e uma série de outras baboseiras do mesmo quilate, que hipertrofiem o inegável talento de um homem que chegou à posição dele e disfarçam o fato de que ele e sua camarilha mandam e os outros obedecem até a morte, não se permitindo a menor transgressão à ordem estabelecida.

A história é falsificada ou distorcida, para “provar” os fundamentos teóricos do sistema ou até para justificar atrocidades e perseguições. “Demonstra-se”, com uma série de argumentos tendenciosos, que as grandes civilizações entraram em decadência ou caíram quando permitiram que não houvesse mais governos fortes ou quando traíram seus “grandes homens”. Em consequência, o mesmo destino sombrio ameaça o povo, se não houver um governo forte.

“Prova-se” que a característica mais importante, um dos valores mais altos de um povo, é a disciplina (pseudônimo de obediência cega), que sem disciplina estrita nada pode ser feito. “Mostra-se” como a participação de todos nas decisões é na realidade um sintoma de fraqueza, constituindo-se ao mesmo tempo em causa da fraqueza, pois, afinal, as grandes potências caem quando se permite à ralé alguma voz. Exalta-se a humildade (leia-se subserviência), o trabalho duro do campo e da fábrica, pois, na verdade, os ditadores são gente simples que, não fossem seus deveres para com o país, prefeririam estar nos campos e nas fábricas em vez de em seus palácios, entregando suas vidas abnegadamente à grandeza nacional. Dá-se mais valor ao esporte e ao vigor físico do que ao vigor intelectual, pois a tarefa de pensar cabe à elite, que entrega ao povo tudo já pensado e digerido, sem o perigo das distorções advindas do pensamento independente. As religiões são deturpadas, usadas apenas naquilo em que fortalecem o regime, execradas naquilo em que, por essência, o contestam. E por aí vamos, num rosário conhecido e, com variações aqui e ali, presente em todas as ditaduras.

Há casos também, como aconteceu em grande parte da América Latina, em que as ditaduras não eram tão desenvolvidas. Não era necessário que assim fosse, dado o atraso e miséria dos países em que se implantavam. Aí a opressão apresentava uma cara ainda mais cruel, entre o analfabetismo, a doença, a privação e a fome, contrastada com a extraordinária opulência de alguns poucos. Alguns Estados da América Central eram, até bem pouco tempo, verdadeiras

fazendas particulares, em que poucas famílias e seus aderentes e asseclas dominavam toda a economia, e a maior parte do povo permanecia em servidão, pobreza e falta de horizontes.

Ao contrário de demonstrar que as ditaduras têm naturezas diversas entre si, isto mostra que são da mesma natureza. Apenas, em contextos desenvolvidos, elas necessitam de um aparato mais sofisticado. Onde não existe tal necessidade, ela aparece, de pronto, tal como é: a dominação implacável de alguns homens sobre muitos outros, dos valores mais vis da vida humana sobre os mais nobres, da exploração e espoliação sobre a convivência ética e construtiva.

*

1 Num país qualquer, um homem pobre vivia na propriedade de um homem rico. Trabalhando o dia inteiro, em troca de algumas propinas, de um quarto para morar, de roupas e sapatos usados e de outras demonstrações eventuais de generosidade por parte do proprietário, esse homem, devido a alterações políticas em seu país, teve que empregar-se, pois o novo sistema não mais permitia a situação em que vivia. Assim, foi obrigado a procurar trabalho remunerado fixamente, a construir sua casa, a assumir, enfim, sua própria vida. Esse homem hoje se queixa de que preferia o sistema antigo, pois “o patrão era bom e cuidava de tudo”. Isto significa que o antigo sistema era realmente melhor?

2 “É insuportável a ousadia dessa gentinha, depois que instalaram a democracia — não há mais respeito, não há mais bons empregados.” Comente, criando, se quiser, os detalhes que parecerem necessários.

3 Um determinado país é governado por uma “junta permanente”, composta de 12 membros vitalícios, que tem a última palavra sobre todas as questões públicas, podendo, inclusive, alterar leis e sentenças judiciais. Entretanto, a junta alega que seu regime não é uma ditadura, já que ela é um órgão colegiado,

que decide por maioria de votos e é representativo dos diversos setores da nação. Comente.

4 Sabendo o que você sabe sobre ditaduras, você poderia tentar classificá-las de alguma forma, ou seja, listar tipos de ditadura?

5 “Quando a democracia está ameaçada, o remédio é mais democracia.” Comente ou discorde.

6 O fato inegável de que algumas pessoas são mais bem-dotadas do que outras justifica as ditaduras?

7 Qual é mais importante, a segurança ou a liberdade? Uma coisa lhe parece incompatível com a outra?

8 Diz-se que, na Itália do tempo de Mussolini, não havia liberdade, mas os trens andavam no horário. Que é que você acha disso?

9 Você acredita na possibilidade de uma “ditadura benevolente”?

Governo e Constituição

Os Estados contemporâneos, democráticos ou não, costumam ser constitucionais, isto é, estão submetidos a uma lei que se sobrepõe a todas as outras e em cujo arcabouço geral a ordem jurídica se inscreve, chamada normalmente de Constituição. Não é necessário que a Constituição seja escrita ou esteja corporificada num documento único. O que interessa é a existência de um conjunto de normas, até mesmo costumeiras, que subordinem todas as outras, configurando também princípios gerais a que as outras hão forçosamente de conformar-se. Neste sentido, nos países democráticos a Constituição é o verdadeiro pacto nacional, ou seja, o conjunto de normas sob as quais o país escolheu viver.

O estudo das Constituições é o objeto de um vastíssimo ramo do direito — o direito constitucional, de enorme complexidade. Dentro dele, abre-se espaço para o exame de questões muito importantes, até de conteúdo filosófico, que um manual deste tipo não pode enfocar, dado seu caráter prático e elementar. Mas deve ser lembrado que poucos dos assuntos tratados aqui ficam mais empobrecidos com a simplificação do que este, o que significa, para quem tem maior interesse por ele, a necessidade imperiosa de informação adicional, na vasta bibliografia disponível.

Fisicamente, uma Constituição como a brasileira é, para a maioria das pessoas, um documento intimidador, de leitura difícil ou quase impossível. Isso se deve (além, é claro, de se tratar de matéria cujo perfeito entendimento requer qualificação especializada) à linguagem necessariamente impessoal, comum a toda lei e à arrumação técnica dos diversos dispositivos. Não é indispensável que o texto constitucional seja estruturado da forma consagrada na

técnica legislativa brasileira. A Constituição poderia ter redação e estrutura diversas e, portanto, não se deve manter a impressão de que ela é “uma coisa cheia de artigos e parágrafos”. Deve-se atentar, sim, no seu conteúdo e no seu significado.

De qualquer maneira, não custa, para ajudar a que se perca o medo de enfrentar um texto constitucional, esclarecer como as Constituições brasileiras costumam ser fisicamente estruturadas. As primeiras palavras da Constituição são o preâmbulo, uma declaração curta que normalmente se refere à fonte de que emana a lei constitucional (a Constituição vigente no Brasil menciona também a proteção de Deus). Em seguida, o texto vai dividido em títulos muito genéricos e abrangentes. Os títulos, por sua vez, dividem-se em capítulos, e os capítulos podem dividir-se em seções. Os capítulos ou seções são compostos de artigos, os quais também podem conter parágrafos (indicados, quando mais de um, pelo símbolo seguido do ordinal correspondente; quando só há um parágrafo, o costume é escrever “parágrafo único”, por extenso). Em caso de enumeração, dois recursos são usados. O mais abrangente se denomina inciso e é representado por um numeral romano (as seções, capítulos e títulos também são, mas o exame do texto mostrará que não há possibilidade de confusão). O mais “pormenorizado” se chama alínea e é designado por uma letra minúscula, em ordem alfabética.

A Constituição emana, por definição, do Poder Constituinte. Tratando-se de poder tão alto na pirâmide da ordem jurídica, que plasmará, por assim dizer, toda a índole do Estado, segue-se a inferência de que o Poder Constituinte é inerente a quem detém a soberania. Se, no Brasil, adotamos como princípio universal a soberania popular, reside então no povo o Poder Constituinte. Seria legítima, por conseguinte, a Constituição que fosse o resultado do exercício concreto dessa soberania, através dos mecanismos de representação e participação reconhecidos. E, como se sabe pelo estudo de nossa história, este não costuma ser o caso do Brasil, que já teve diversas Constituições. As Constituições podem ser de dois

tipos:

- a) promulgadas, quando foram votadas por uma assembléia eleita para este fim, e
- b) outorgadas, quando são escritas por um ou mais juristas e impostas ao país pelo governante. Nossa primeira Constituição, outorgada no Primeiro Império, em 1824, deveria ter sido fruto do trabalho de uma Assembléia Constituinte, com representantes das então 17 províncias brasileiras. Isto não quer dizer que resultaria de um processo democrático, como o entendemos hoje, porque se tratava de representantes de oligarquias (eleitos indiretamente) a que a grande massa do povo não tinha acesso, até mesmo porque vivíamos em pleno regime escravocrata.

De qualquer forma, a discussão é acadêmica, porque d. Pedro I dissolveu a Assembléia Constituinte e outorgou sua própria Constituição ao país, cujo regime ficou definido como “monárquico, hereditário e constitucional representativo”. “Inviolável e sagrado”, o imperador exercia ainda o Poder Moderador, figura hoje inexistente, que lhe conferia enorme gama de prerrogativas e atribuições, tornadas mais significativas pelo fato de que cabia a ele também a chefia do Poder Executivo. São ainda características interessantes da Constituição de 1824: a Câmara dos Deputados era composta por representantes eleitos para um mandato temporário e o Senado era vitalício, com seus membros nomeados pelo imperador a partir de listas tríplexes de eleitos; a renda mínima para que se pudesse ser eleito deputado era de 200 mil-réis anuais líquidos e, para senador, 800 mil-réis; as eleições eram indiretas e os trabalhadores não votavam, pois não possuíam a renda mínima necessária para serem eleitores (por isso se diz que a eleição era censitária, isto é, só podia ser eleitor quem possuísse uma determinada renda; para ser eleito, já vimos acima a renda mínima); os analfabetos podiam votar, porque a maioria dos proprietários rurais não era alfabetizada; a religião oficial era a Católica Apostólica Romana, cabendo ao imperador a

nomeação dos bispos.

As Constituições republicanas se sucederam a partir de 1891, com a promulgação da primeira, largamente inspirada em sua equivalente americana e fruto, inicialmente, do trabalho de uma comissão de juristas, o chamado anteprojeto. O projeto que resultou desse trabalho foi promulgado por decreto, sujeito à aprovação de um Congresso Constituinte, o que terminou por acontecer depois de um processo tumultuado.

Novamente a participação popular na elaboração da Constituição foi mínima. As mudanças na ordem jurídica, contudo, foram bastante amplas, a começar, é claro, pela extinção da monarquia e do Poder Moderador. Instituiu-se o sufrágio universal, isto é, o direito de voto para todos os cidadãos do sexo masculino maiores de 21 anos, sem distinção de renda, mas os analfabetos perderam o direito ao voto; o mandato dos senadores se tornou temporário (nove anos), enquanto o dos deputados se fixou em três anos, eleitos pelo voto distrital misto (nos próximos capítulos examinaremos melhor isto); adotou-se a forma de Estado federativo (que também veremos adiante), com vinte estados e um distrito federal; instituiu-se a eleição direta em todos os níveis, inclusive para presidente da República; a Igreja Católica deixou de ser oficial; criaram-se garantias individuais amplas, tais como o *habeas corpus*, a liberdade de opinião e de imprensa, o direito de reunião, o sigilo de correspondência etc. Contudo, esses avanços padeceram ainda, como padeceriam outros que viriam a seguir, de um distanciamento entre a lei e a realidade — o fenômeno, conhecido pelos brasileiros, da “lei que não cola” — pois, até hoje, muitos dos princípios consagrados na Constituição de 1891 continuam a vigorar, mas apenas no papel.

Depois da Revolução de 1930, em período muito conturbado da vida brasileira, uma Assembléia Constituinte elabora e promulga, em 1934, uma nova Constituição, que também representou algumas mudanças, tais como a extensão do direito de voto às mulheres e certos benefícios para os trabalhadores, entre os quais salário mínimo,

férias remuneradas e indenização por demissão sem justa causa.

A Constituição de 1934, entretanto, teve vida curta. Em 10 de novembro de 1937, depois de um golpe que fechou o Congresso, o Brasil recebia nova Constituição, desta feita outorgada e de cunho declaradamente autoritário. O presidente da República (leia-se ditador) recebeu poderes amplíssimos, desde a decretação, a seu arbitrio, de estado de emergência nacional (com a conseqüente suspensão das liberdades públicas) até a nomeação de interventores para os estados. Quanto aos trabalhadores, preservaram-se as conquistas trabalhistas de cunho paternalista e se cerceou a liberdade sindical, abolindo-se até mesmo o direito de greve.

Esse período, conhecido como Estado Novo, abrangeu uma ditadura opressiva e mesmo sanguinária, cujo fim só chegou com o golpe de 29 de outubro de 1945, que depôs o ditador e promoveu eleições diretas para a Presidência da República e para uma Assembléia Constituinte. Pode-se afirmar que, na formação dessa Assembléia Constituinte, o grau de participação popular foi bem maior que nos casos precedentes, embora longe de ser tão significativo quanto devia. O alto número de analfabetos, as dificuldades burocráticas para votar, a existência de currais eleitorais e fraudes generalizadas contribuíram de modo decisivo para tornar essa participação comparativamente reduzida. A Constituição de 1946 é conhecida como liberal, e muitos de seus dispositivos, de feitio progressista e alicerçados em princípios avançados, nunca passaram de letra morta. Mas não chega a ser injusto dizer-se que ela foi a mais democrática que tivemos, como freqüentemente se alega.

A essa Constituição seguiu-se a situação criada a partir de 1964. Instalado no poder, o governo militar inicialmente baixou instrumentos denominados atos institucionais, de que continuou a dispor mesmo depois de ter promulgado sua Constituição. Ao declarar-se vitorioso, o movimento de 1964, em suas próprias palavras, “investiu-se do Poder Constituinte”. Alicerçado nessa auto-investidura, que na verdade usurpou a soberania popular, ele exerceu esse Poder

Constituinte, de início, através dos atos institucionais. Seguiram-se, convivendo ainda com os atos institucionais, a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969, tão extensa e restritiva que é considerada por muitos uma outra Constituição. Em 1979 foram feitas novas alterações constitucionais, inclusive com a revogação dos atos institucionais, no que conflitassem com a Constituição.

Com o advento da chamada Nova República, o Brasil convocou uma Assembléia Constituinte para elaborar a nova Constituição, a partir de um anteprojeto preparado por uma comissão de notáveis indicada pelo Ministério da Justiça. O crescente grau de conscientização política da população, canalizado em grande parte por entidades associativas dos tipos mais variados, aumentou muito o interesse popular pela Constituição.

Contudo, uma consequência desse interesse em torno da Constituição foi a hipertrofia de sua imagem pública. Pretendeu-se incluir no texto constitucional uma gama de dispositivos excessivamente específicos — como se do texto dependesse o atendimento direto de todo tipo de reivindicação ou aspiração. Paralelamente, atribuiu-se à Constituição um poder que, por certo, nenhum texto legal consegue ter, ou seja, resolver todos os problemas da sociedade. Por isso, a chamada “Constituição cidadã”, como passou a ser conhecida a Constituição de 88, listou mais direitos que deveres, atendeu a reivindicações setoriais e regionais e, de certa forma, “engessou” o desenvolvimento brasileiro. Por isso mesmo, começou a ser reformada já em 1993, num processo que ainda está longe de seu fim.

Desprezando o trabalho da Comissão Arinos (como se chamou a comissão de notáveis que redigiu o anteprojeto), os constituintes votaram uma Constituição muito extensa, composta de 245 artigos e mais setenta de disposições transitórias. As grandes novidades da Constituição de 1988, comparada às anteriores, tratam da extensão do sufrágio universal, da participação popular no processo legislativo e da possibilidade de edição de medidas provisórias (com força de lei)

pelo presidente da República.

A Constituição estendeu os limites do sufrágio universal, tornando facultativo o voto dos analfabetos, jovens (entre 16 e 18 anos) e idosos (maiores de setenta anos). Quanto à participação popular, até 1988 as Constituições brasileiras contemplavam a representação, mas não a participação. Na representação, o cidadão abre mão de sua capacidade de participar do processo legislativo, em nome de alguém que o representa através do voto. Já a participação é direta, através de plebiscitos, referendos e iniciativa popular.

O plebiscito é uma consulta popular sobre uma medida a ser tomada. O referendo é uma consulta popular sobre alguma medida que já foi tomada. Por exemplo, faz-se uma lei e esta é submetida à população, que referenda ou não o seu texto. Estas duas formas de participação popular servem para consultar a população sobre questões que não são partidárias, mas da sociedade como um todo. Aborto, divórcio, determinado tipo de imposto etc. são temas típicos de consulta popular. No caso brasileiro, o plebiscito de 1961 para saber se a população queria continuar com o sistema parlamentarista foi um caso típico de referendo (embora tenha ficado conhecido como plebiscito). Já o plebiscito de 1993, sobre a forma de governo (monarquia ou república) e o sistema (parlamentarismo ou presidencialismo) a serem adotados no país, foi chamado corretamente de plebiscito.

A iniciativa popular foi inspirada na Constituição americana. Se um grupo de cidadãos quiser enviar um projeto de lei à Câmara dos Deputados, poderá fazê-lo sem a intermediação dos partidos políticos, mas o processo não é simples; o projeto de lei deve ser subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos cinco estados, com não menos de 3/10% dos eleitores de cada um deles.

Finalmente, há o caso das medidas provisórias, inspirado na Constituição italiana, parlamentarista. Com este mecanismo, colocou-se enorme poder nas mãos do presidente da República, pois este, em

caso de “relevância e urgência”, pode adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. Estas medidas devem ser convertidas em lei no prazo máximo de trinta dias, caso contrário perdem a eficácia. Mas o Poder Executivo pode reeditá-las, o que tem feito reiteradamente. Até agora, as tentativas de se limitar o número e o prazo de validade das MPs não têm obtido êxito.

Na verdade, a existência de uma Constituição, por melhor que ela seja, não quer por si dizer muita coisa. É uma piada corrente afirmar que, se Constituição resolvesse alguma coisa, a Bolívia, que já teve dezenas de Constituições, seria mais desenvolvida que a Suécia. Enquanto os Estados Unidos, país desenvolvido e democrático, estão em sua primeira e única Constituição, a França, igualmente desenvolvida e democrática, está em sua trigésima Constituição.

A Constituição é apenas um marco referencial, um arcabouço genérico, uma definição de princípios abrangentes. Cabe à lei ordinária reger as questões do dia-a-dia dentro desse arcabouço, e cabe à sociedade promover os meios para cumprir os ideais corporificados no texto constitucional. Uma Constituição não existe no vácuo, mas em funcionamento. E só funcionará se, além de legítima, for um texto suficientemente genérico e econômico (as Constituições muito longas e detalhadas costumam, historicamente, ter vida curta, o que não é de surpreender) para acomodar o pluralismo que se pretende numa sociedade democrática e para ter o grau de flexibilidade necessário à sua sobrevivência diante de futuras alterações da realidade.

*

1 Você acha que é possível haver um Estado democrático sem Constituição?

2 Dê uma olhada em alguns textos constitucionais, não só do Brasil mas de outros países. Depois disso, você acha que conceberia uma estrutura formal para a Constituição

brasileira melhor do que a atualmente adotada?

3 Imagine que você é uma espécie de “reformador constitucional” e escolha um dispositivo (artigo, seção ou capítulo) da Constituição para mudá-lo, dando-lhe o conteúdo e a redação que achar melhor.

4 Na sua opinião, o Poder Constituinte deve residir mesmo no povo ou estaria melhor se conferido a um grupo especialmente preparado para a tarefa?

5 Experimente dar uma idéia do que você entende por uma Constituição legítima.

6 Você acha necessário que a Constituição brasileira contenha dispositivos mencionando especificamente os problemas da mulher, do negro, do índio e de outras categorias discriminadas? Em caso afirmativo, por quê?

Escolha de governantes

Até nas ditaduras, os governantes não são eternos. Há sempre, portanto, um processo de escolha de governantes, mesmo que esta escolha seja imposta ao povo. Alguns governantes, como sabemos, são escolhidos por hereditariedade, através do estabelecimento de uma linha sucessória que pode variar de contexto para contexto. Esse processo, como também sabemos, tem diminuído consideravelmente de importância nos dias de hoje, não só porque é típico das monarquias e há poucas monarquias atualmente, como porque os monarcas do nosso tempo atuam, em geral, em regimes parlamentaristas, o que significa que o verdadeiro pólo decisório é o Parlamento, do qual são membros o primeiro-ministro (ou *premier*) e seu gabinete (o conjunto dos outros ministros). Há ainda, mas quase como uma relíquia, assembleias escolhidas por hereditariedade, como é o caso da Câmara dos Lordes, na Inglaterra, cuja importância também vem diminuindo a cada dia e cuja extinção é abertamente contemplada por boa parte da opinião pública.

Em Estados onde a religião não é separada da órbita política, existem processos de escolha mais ou menos autocráticos, em que a seleção se faz através da qualificação religiosa de alguns governantes, como é, em parte, o caso do Irã atual. Existem, enfim, os casos em que os governantes são escolhidos pela força, ou seja, são impostos. Isto acontece, em primeiro lugar, nos Estados conquistados militarmente ou nos que permanecem como colônias, pois se, nesta última hipótese a força não é empregada de modo rotineiro, ela está na raiz do processo e da manutenção do sistema.

Pela força, igualmente, é a escolha dos governantes operada através do que se costuma chamar de golpe de Estado. Nos golpes de Estado, o processo institucionalizado é interrompido

violentamente, seja durante a escolha do sucessor do governante que está ocupando o cargo, seja depois que a escolha já está feita. Não é necessário, evidentemente, que o golpe de Estado seja dado por alguém que não o próprio governante, pois pode muito bem ocorrer (como ocorreu no Brasil, por ocasião da ditadura de Getúlio Vargas) que o governante decida romper os limites estabelecidos pelas instituições e prolongar sua permanência no cargo, ou perpetuá-la, para isso concentrando em si a maior fatia possível de poder. Contudo, o mais comum é que o golpe seja dado por facções descontentes com a situação e com as possibilidades institucionais de que ela se venha a modificar como estas facções desejam.

O golpe de Estado é, portanto, a tomada violenta do poder por elementos internos ao país. Esta violência pode assumir diversos graus, chegando com frequência à execução ou banimento dos governantes depostos. Há Estados de grande instabilidade política, onde a ocorrência de golpes é praticamente rotineira, como tem acontecido em muitos países da América Latina. Tecnicamente, há um golpe toda vez que o processo institucional é quebrado de maneira violenta, mesmo que a intenção dos golpistas seja preservar esse processo (é o chamado “golpe preventivo”, que aconteceu em 1955 no Brasil, antes da posse do presidente Juscelino Kubitschek, quando os golpistas tinham razões para crer que havia um esquema montado para impedir a posse do eleito e tomaram o poder temporariamente, a fim de garantir a posse — o que de fato se deu).

É comum que muitos golpes de Estado se intitulem, a si mesmos, de “revolução”. A linha demarcatória entre a revolução e o golpe de Estado pode não ser muito clara, mas, de modo geral, o que caracteriza as revoluções são alterações muito mais profundas do que as criadas por um golpe. O golpe limita-se a algumas mudanças de composição do quadro de governantes e à interferência no funcionamento normal das instituições violentadas. Não existem, com ele, alterações sociais profundas.

A Revolução Russa de 1917, por exemplo, foi realmente uma

revolução, porque modificou profundamente a sociedade e a economia onde ocorreu. Da mesma forma, pode-se falar de uma Revolução Americana e de uma Revolução Francesa — ambos casos historicamente conhecidos e definidos. Não há, entretanto, conceitos rígidos, e é comum que simples golpes de Estado, simples mexidas mais ou menos turbulentas dentro do mesmo esquema dominante, apresentem-se insistentemente como verdadeiras revoluções, cabendo ao observador julgar se terá havido de fato alguma mudança fundamental.

Cabe também apontar a especificidade de outros processos de escolha, que podemos chamar de seleção interna. Acontece essa seleção interna, por exemplo, no Vaticano, pois o papa não é só um líder religioso, mas também um chefe de Estado, um governante. Sua sucessão é realizada através de mecanismos internos da Igreja Católica, de uma forma razoavelmente conhecida por todos nós. Claro que o tipo de escolha de governantes do Vaticano não esgota as possibilidades da seleção interna, que existe, muitas vezes disfarçada, em outros contextos.

De certa maneira, o México vem escolhendo seus presidentes através desse processo. Há eleições gerais, mas tem sido tal a dominância de um partido político (Partido Revolucionário Institucional — PRI) que a escolha de seu candidato equivale, para todos os efeitos, à escolha daquele que será, inevitavelmente, eleito. Recentemente, o México vem dando mostras de que deseja alterar a situação, com a oposição conseguindo alguns avanços. Mas ainda é muito cedo para se afirmar que a escolha de seus presidentes passará a ser por uma eleição realmente democrática, com igualdade de oportunidades para todos os candidatos.

Obviamente, certos tipos de ditadura também realizam sua sucessão pelo processo de seleção interna, quando o ditador e seu círculo de influência preparam seus sucessores. Com diferenças entre si mais ou menos importantes — e processos diversos para emprestar o que se alega ser legitimidade aos mecanismos empregados — foi esse o

caso do Haiti, com a morte do ditador Papa Doc e a sucessão por seu filho, o caso dos presidentes brasileiros nas duas décadas que se seguiram a 1964, dos dirigentes soviéticos, dos presidentes argentinos antes da redemocratização e assim por diante.

Deixando de mencionar processos como sorteio (que já teve grande importância, por exemplo, em certos Estados da Grécia antiga) e outros de relevância marginal, chegamos enfim ao sufrágio, ou seja, para simplificar, ao modo de escolha através do voto. Muitas pessoas identificam as eleições com democracia e com o predomínio da vontade da maioria, mas isto não é bem assim, como já tivemos idéia anteriormente e como vamos ver agora em detalhe.

De fato, é muito difícil, hoje, haver democracia sem eleições, pois as democracias contemporâneas de modo geral são representativas, e essa representatividade se expressa através da indicação da vontade dos cidadãos qualificados para votar (os eleitores). Mas muita coisa depende da maneira pela qual essas eleições são equacionadas e organizadas, a começar pela própria qualificação de candidatos e eleitores e a terminar pela maneira através da qual os votos são dados, apurados e levados em conta para a escolha dos governantes (*grosso modo*, o que se chama sistema eleitoral). É até perfeitamente possível que, mesmo num sistema em que os votos sejam dados livremente e apurados sem fraudes e sem distorções mais evidentes, a maioria se veja derrotada nas eleições, ou seja, acabe por eleger um número de representantes mais reduzido do que o da minoria. Trata-se de um capítulo extremamente intrincado da Política, cuja análise exaustiva requereria uma verdadeira biblioteca especializada. Mas isto, é claro, não impede que possamos ter uma idéia geral dos principais problemas envolvidos.

A primeira questão, preliminar ao problema do sistema eleitoral, é a da qualificação dos candidatos. Intuitivamente, seria de concluir-se que todo aquele que tem o direito de votar tem o direito de eleger-se. Isto, contudo, não costuma ocorrer. A depender do Estado onde se realizem as eleições, o número de pessoas que podem candidatar-se é

sempre menor, de uma forma ou de outra, do que o número das que podem votar. As razões para isto são inúmeras e as hipóteses possíveis quase sem limites. Uma maneira simples de entender isto é lembrar os limites mínimos de idade para a ocupação de certos cargos de governantes, como no Brasil, senadores e presidentes da República, cuja idade mínima é de 35 anos. Como a idade mínima para votar é de 18 anos (aos 16 anos o exercício do direito de voto já é facultativo), é claro que o número de pessoas que podem candidatar-se a esses cargos é de pronto inferior ao número das que podem votar.

Mas a idade não é o único fator limitativo. As limitações à candidatura, que somente às vezes se identificam com as limitações à capacidade legal de votar, podem ser derivadas de raça (nos Estados em que há uma raça dominante, às vezes minoritária), de sexo, de religião, de convicção ideológica, de condição econômica, de ocupação e assim por diante. Por conseguinte, o “espelhamento” da realidade que seria oferecido pela realização de eleições tem que começar a ser analisado a partir das limitações à candidatura.

Algumas vezes, essas limitações podem ser superadas pela vontade do pretendente a candidato (ato que, entre nós, é habitualmente chamado de desincompatibilização). Assim, em país que proíba a candidatura de militares da ativa, os militares que desejem exercer cargos eletivos podem reformar-se ou demitir-se. Em outros contextos, os ocupantes de certos cargos de governante não podem candidatar-se a certos outros, ou candidatar-se à própria sucessão.

Em muitos Estados, algumas desincompatibilizações não são possíveis, seja por motivos jurídicos, seja por motivos, digamos, sociais. Não é possível, para um negro cidadão de um Estado racista, deixar de ser negro e candidatar-se, quer o impedimento à candidatura esteja contido em lei, quer seja do consenso do grupo étnico dominante. Assim como não é possível, em caso análogo, que uma mulher deixe de ser mulher para candidatar-se. É possível, por outro lado, que um comunista impedido de candidatar-se renuncie publicamente a suas

convicções, mas também não é improvável que ele, mesmo assim, enfrente problemas ou impedimentos.

Enfim, o que se depreende de tudo isto é que a vontade popular não é inteiramente livre para a escolha dos governantes, dadas essas limitações, todas as quais, aliás, podem ser, como são, defendidas por argumentos de ordem diversa, que cabe examinar quando apresentados.

Quanto aos eleitores, as limitações ou restrições são também importantes. Os Estados organizados de modo democrático costumam adotar o sufrágio universal. Isto quer dizer que o direito de voto se estende universalmente a todos os cidadãos. Contudo, esta universalidade sofre limitações. Distingue-se habitualmente entre o sufrágio restrito (aquele não estendido arbitrariamente a certas categorias de cidadãos, como os negros do exemplo acima) e o sufrágio universal limitado, cuja conceituação é um pouco mais complicada, porque o que alguns consideram meras limitações, outros consideram restrições.

Certas limitações, embora haja quem as discuta (como tudo neste mundo), são mais ou menos pacíficas, como a que se dá por idade. Já que a idade limita a capacidade do cidadão (ou seja, um jovem de 15 anos ainda não é um cidadão completo, pois que depende da autoridade paterna), é compreensível que ele não seja qualificado para votar também, o que só se dará quando ele atingir a plena capacidade, embora esta regra não seja universal, inclusive no Brasil.

Mas há casos bem mais discutíveis. Muitos países que nominalmente praticavam o sufrágio universal só recentemente permitiram o direito de voto às mulheres, como a França, por exemplo. É claro que a negação do direito de voto às mulheres é uma grave restrição ao sufrágio, mas era considerada apenas uma limitação à extensão do sufrágio universal. No Brasil, ao contrário da Índia, o sufrágio só há pouco voltou a ser estendido aos analfabetos, como o era, já vimos aqui, antes da proclamação da República. Isto

era, no ver de muitos, também uma séria restrição.

Como se vê, é necessário que, no exame dos processos de escolha de governantes, também se examine com cuidado a existência dessas e outras limitações, bem como de outros aspectos, quase tão variados quanto permite a imaginação humana. Já praticamente não se adotam, nas democracias de hoje, instituições como o voto censitário (privilégio, como já vimos, dos que fossem capazes de provar certas condições econômicas — podendo até mesmo haver um “imposto de urna”, como havia, até pouco tempo, em alguns estados do sul dos Estados Unidos), o sufrágio qualificado e o ponderado (que não são, rigorosamente, a mesma coisa, mas que, em última análise, atribuíam um peso especial aos votos de determinadas categorias de pessoas “mais bem qualificadas”, por uma razão ou outra), o sufrágio múltiplo e o sufrágio plural (em que algumas pessoas podiam ter seu voto “multiplicado” ou votar, na mesma eleição, em várias circunscrições eleitorais) e assim por diante, embora possam encontrar-se disfarçados, debaixo de certas instituições.

Finalmente, devem ser lembradas algumas condições envolvendo o exercício do sufrágio, que afetam a liberdade na escolha dos governantes através de eleições. Por exemplo, para garantir a liberdade de cada eleitor, no momento em que ele faz sua escolha, instituiu-se a prática do voto secreto. Se o voto não fosse secreto — e isto não acontece universalmente — o eleitor estaria sujeito a pressões às quais talvez não tivesse condições de resistir.

Há também outra limitação a votar-se em quem se quiser, pois em quase todas as democracias do mundo, mesmo se descontadas as limitações ou restrições à candidatura vistas atrás, só os partidos políticos podem apresentar candidatos, o que significa que, quando os partidos são controlados por minorias e quando é difícil formar novos partidos, muitos cidadãos não conseguem ter acesso concreto à candidatura, embora legalmente qualificados em todos os outros aspectos.

Assinale-se ainda que as eleições podem não ser diretas, ou

seja, pode dar-se o caso em que a lei determine que os eleitores só podem votar em representantes, os quais, por sua vez, escolhem os governantes. Há vários subsistemas possíveis neste caso, inclusive os que combinam eleições diretas para certos cargos com indiretas para outros. É mais do que claro que as eleições indiretas afetam a representatividade da seleção, já que a escolha de representantes envolve uma espécie de transferência ou delegação de soberania. A soberania popular é delegada ao corpo de representantes, que pode ser fiel à vontade dela ou não, a depender das circunstâncias ou do tipo de instituições existentes.

Este problema de certa forma existe no sistema norte-americano, em que o presidente da República não é escolhido diretamente pelo sufrágio popular, mas por um corpo de delegados a cujo cargo fica a eleição real. Na esmagadora maioria dos casos, os delegados votam de acordo com a vontade popular, mas não são obrigados legalmente a isto, e já aconteceram dois ou três episódios em que, de fato, o candidato vitorioso pelo voto popular foi derrotado na eleição realizada pelos delegados, no colégio eleitoral. Esta hipótese, contudo, torna-se cada vez mais remota na realidade política atual dos Estados Unidos, embora seja ainda perfeitamente legal. Atualmente, tramita no Congresso americano uma emenda constitucional acabando com o colégio eleitoral e transformando a eleição do presidente americano numa eleição realmente direta.

Cabe também lembrar que a existência de uma linha sucessória, mesmo onde haja mecanismos para garantir a representação da vontade popular expressa por meio do sufrágio, pode vir a mudar os governantes de forma não prevista pelos eleitores. Por exemplo, em muitos sistemas elege-se um presidente da República e um vice-presidente, o segundo muitas vezes como uma mera conseqüência de alianças políticas feitas pelo primeiro, pois ninguém espera que o vice venha a assumir o cargo. E a linha sucessória, além disso, não pára aí. No caso de morrerem num desastre tanto o presidente como o vice-presidente, é claro que a escolha dos governantes a

sucedem-nos não será feita, rigorosamente, por escolha popular, mas por força da linha sucessória institucionalizada. No Brasil, caso semelhante aconteceu com a morte inesperada de Tancredo Neves (que já não tinha sido eleito pelo povo) e a assunção ao poder de José Sarney, pois entre nós a linha sucessória é a seguinte: presidente, vice-presidente, presidente da Câmara dos Deputados, presidente do Senado Federal e presidente do Supremo Tribunal Federal.

Mas o aspecto mais especializado da escolha dos governantes é a questão dos sistemas eleitorais, que vamos ver no próximo capítulo.

*

1 O movimento de 1964, no Brasil, foi, na sua opinião, uma revolução?

2 Um Estado desenvolvido enfrenta sérios problemas políticos, com uma verdadeira guerra entre duas facções rivais. Depois de algum tempo, uma grande potência invade o país, elimina os extremistas e, estabelecendo um governo provisório, explica à população: “Agora vocês elejam, dentro desse sistema que estamos ensinando aqui a vocês, os governantes que quiserem, que nós lhes daremos posse e garantiremos o governo com nossas forças armadas.” Você acha que a escolha de governantes daí decorrente é por conquista, ou não? Se você conhece os casos recentes de El Salvador e do Afeganistão, talvez seja interessante aplicar a pergunta a eles.

3 Uma ditadura militar é derrubada por um golpe de Estado, dado por outros militares. Ao assumir o poder, o novo governo declara que fez uma revolução, porque não se permitirá mais que militares da ativa sejam governantes. “Tanto assim é”, acrescenta ele, “que de agora em diante todo militar que quiser assumir o poder terá que deixar a farda.” Fez-se mesmo uma revolução?

4 Um governo que tem como pontos básicos a reforma agrária, a socialização dos bancos e a extinção gradual da livre iniciativa nas indústrias perde as eleições sucessórias para uma facção que não admite nenhum dos pontos básicos acima. Antes do dia da posse dos novos governantes, o governo ainda no poder anula tudo o que aconteceu. “Golpe!”, diz a facção que ganhou as eleições. “Mentira! Quem queria dar o golpe eram eles, mudando tudo o que já estava estabelecido!” É golpe ou não é golpe?

5 O presidente João Figueiredo foi escolhido por seleção interna ou por algum sistema eleitoral especial? E o presidente Fernando Henrique Cardoso?

6 O Vaticano é uma democracia?

7 “Aqui a eleição é absolutamente livre. Os candidatos é que têm de passar por um exame prévio, para que se verifique se têm condições, de acordo com os melhores interesses do país.” Comente.

8 E se, em vez de “candidatos”, estivesse escrito, na pergunta acima, “eleitores”?

9 Um Estado resolve multiplicar o valor do voto de cada cidadão pelo número de filhos que ele tem. Comente.

10 “O voto secreto é uma maneira de o sujeito escapar de sua responsabilidade social e até vender seu voto a vários candidatos diferentes.” Comente.

11 Morre o presidente, assume o vice-presidente. No dia seguinte, um general dá um golpe e diz que vai marcar novas eleições oportunamente, no interesse público, porque o povo não escolheu aquele presidente. Comente.

Sistemas eleitorais

Basicamente existem dois tipos de sistema eleitoral: o majoritário (comumente chamado de voto distrital) e o proporcional. Estes dois sistemas pretendem responder à seguinte pergunta: o que se quer como resultado de uma eleição? Se o que se quer é uma eleição que gere maiorias, prefere-se o voto distrital; se o que se quer é que a eleição reflita a diversidade política, econômica, social e cultural existente numa sociedade, prefere-se o voto proporcional.

O sistema majoritário é o que ocorre mais facilmente à imaginação e também o que parece, à primeira vista, mais justo, racional e lógico, pois o princípio que o orienta pode ser resumido de maneira bastante simples: quem tem mais votos, ganha. Mas na prática a coisa não fica aí, e há diversas complicações envolvidas, algumas das quais vamos ver em seguida. Antes, contudo, cabe lembrar dois modelos de escrutínio majoritário de aplicação muito difundida, cujo entendimento nos será útil.

O sistema majoritário pode ser uninominal, plurinominal ou por listas. É uninominal quando se vota em um só nome para um só cargo. É plurinominal quando se vota em mais de uma pessoa para o mesmo cargo; por exemplo, para duas vagas de senador. É por listas quando se vota em vários nomes para um órgão qualquer composto de várias pessoas. É o que chamamos de chapa, nas eleições para grêmios, centros acadêmicos, sindicatos, clubes e outras entidades. A chapa, por sua vez, pode ser fechada ou aberta. É aberta quando nomes de uma chapa podem ser combinados com nomes de outras chapas: posso votar no candidato a presidente da chapa A, no candidato a tesoureiro da chapa B e no candidato a secretário da chapa C. Já na chapa fechada ou bloqueada, o eleitor não pode compor sua própria chapa: ou vota em bloco na chapa de sua escolha ou não vota em nenhuma.

O sistema majoritário apresenta uma desvantagem grave: não permite que as minorias sejam representadas, o que pode render problemas sérios. Criando uma hipótese exagerada, mas que serve de boa ilustração, suponhamos que, num país qualquer, a chapa A ganha da chapa B por um milhão contra 999.990 votos. A diferença, sendo somente de dez votos, tornaria esse país muito difícil de governar, com tão marcada diferença entre a realidade da opinião pública e a composição do governo. Não seria justo nem prático que metade do país mandasse na outra metade, a qual não teria voz alguma nos negócios públicos. A metade sem representação poderia frustrar-se e revoltar-se.

Deve-se levar em consideração também a possibilidade teórica de que, em tal sistema, uma minoria relativamente pequena venha a governar a maioria, traindo-se, assim, os objetivos do sistema majoritário. Admita-se, por exemplo, que concorram às eleições quatro listas, disputando um total de quatro milhões de votos. Se, por exemplo, a lista A ganhar com 1 milhão e 50 mil votos, os votos das outras chapas, evidentemente, somarão quase o triplo dos da eleita. Assim, a minoria representada pela chapa A governaria a maioria representada pelas outras. Ou seja, basta obter a maioria simples dos votos para ganhar todos os cargos em disputa.

Por essas e outras razões, o sistema majoritário tem que ser usado com grande cautela e, em muitas circunstâncias, é mesmo aconselhável que não seja empregado. Não obstante, pode-se pensar em listas abertas, o que parece melhorar bastante a situação. Mas somente parece, porque a realidade é diferente. Vamos supor um país em que houvesse cem vagas para o Parlamento e cada partido apresentasse sua lista de cem candidatos. Isto quereria dizer que as áreas mais populosas do país seriam super-representadas e as menos populosas sub-representadas, ou até não representadas. Se um sistema como este fosse adotado no Brasil, por exemplo, o Acre não teria deputados, já que dificilmente um candidato acreano teria condições de reunir um número de votos maior do que o menos votado dos candidatos paulistas.

Além disso, a depender das circunstâncias do país em questão, as

listas abertas poderiam ainda suscitar outro problema. Caso houvesse um número muito grande de partidos, não seria impossível que a composição do Parlamento ficasse tão fracionada entre dezenas de tendências que a obtenção do consenso ou mesmo de uma simples maioria numa votação poderia tornar-se virtualmente impossível, dificultando sobremaneira a ação do governo. Em eleições para diretorias de entidades esse fenômeno é comum, razão por que é quase universal a adoção de listas bloqueadas ou chapas fechadas; eis que o funcionamento de um corpo dirigente composto por pessoas antagônicas e rivais — consequência previsível das listas abertas — será, no mínimo, tumultuado ou errático.

Muito bem, então introduzamos um aperfeiçoamento. Já que o Brasil é uma federação, vamos dividir as listas pelos estados, aproveitando a divisão política existente. Neste caso, haveria um conjunto de listas para cada estado, conjunto este composto pelas listas individuais de cada partido concorrente. Cada estado seria, portanto, uma circunscrição eleitoral. Mas isto também requer refinamentos. Em primeiro lugar, se houvesse o mesmo número de deputados para cada estado, a população do país, como um todo, estaria desigualmente representada. Por exemplo, havendo dez deputados para o Acre e dez para São Paulo, é claro que o deputado paulista precisaria de muito mais votos para eleger-se que o acreano, já que o número de eleitores paulistas dividido por dez seria bem maior do que o número de eleitores acreanos dividido por dez. O que quer dizer que um voto acreano valeria muito mais do que um voto paulista, com evidentes e gravíssimas distorções na representação. E, de mais a mais, onde o número de representantes é igual para todos os estados é o Senado, porque o senador é um representante da federação. Assim, o Acre (para ficarmos no exemplo) tem os mesmos três senadores que São Paulo, não importa a diferença populacional entre ambos.

Para evitar esses problemas, países como a Inglaterra, o Japão e os Estados Unidos, por exemplo, adotaram a idéia de distritos, isto é, pequenas circunscrições eleitorais, com populações idealmente iguais. Idealmente, porque todos os países adotam uma certa compensação. Nos

Estados Unidos, por exemplo, é preciso compensar, caso contrário estados como a Califórnia e Nova York ficariam super-representados e Nebraska e Arkansas ficariam sub-representados.

Com a criação dos distritos, o problema fica consideravelmente abrandado, mas não deixam de existir problemas, pois nenhum sistema eleitoral pode aspirar a ser livre de defeitos de maior ou menor gravidade. Para começar, é necessário uma constante vigilância quanto à composição populacional dos distritos. Em alguns anos, uma área densamente povoada pode passar a ter menos gente, ou vice-versa. A autoridade eleitoral, por conseguinte, tem que exercer uma permanente fiscalização e providenciar a reformulação dos distritos, toda vez que o censo demográfico indicar que houve alteração populacional significativa, para cima ou para baixo. Nos Estados Unidos, por exemplo, o que se faz é um processo de redistritamento (nova divisão) ao final de cada eleição, isto é, de dois em dois anos, que é a duração dos mandatos dos deputados americanos. Esta divisão é sempre realizada pela Assembléia Legislativa de cada um dos cinqüenta estados americanos.

Entretanto, mesmo com a adoção dos distritos as minorias são sub-representadas, porque a tendência, historicamente observável, é de que o eleitorado se polarize em duas posições, excluindo os chamados terceiros partidos. Para ilustrar, vamos supor que haja três distritos e três partidos. No distrito 1, a votação para o partido A é de 2 mil, para o B 1.500, para o C 1.200; no 2, para o A 1.600, para o B 1.700 e para o C também 1.600; no 3, para o A novamente 2 mil, para o B 1.400 e para o C 1.800. Como se vê aí, o partido A fez dois deputados, o B um e o C nenhum. No entanto, existem muitas pessoas que votaram no partido C, mas que, pelas circunstâncias do sistema, não têm representação.

Além de com isso obter-se um retrato falso da realidade, com o tempo os eleitores se cansam de nunca conseguirem eleger ninguém e se aproximam do partido A ou B — do que menos desgosta, enfim. Isto é, efetivamente, o que tem acontecido na maioria dos países que praticam o voto distrital, onde terceiros partidos são inexpressivos, engolidos pela lógica eleitoral bipartidária.

A existência de distritos se presta também a muitas manipulações, pelo menos uma das quais deve ser sublinhada. Imaginemos que, num determinado país, os trabalhadores votem maciçamente no partido A e os agricultores no partido B. Vamos supor também que haja dois distritos contíguos, num dos quais o partido A ganhe por margem folgada e no outro perca por uma margem muito pequena. Se o partido A estiver no poder, ele pode manipular as coisas (dando uma das desculpas “técnicas” possíveis), trocando um pedaço do território do distrito “seguro” onde morem trabalhadores (votos certos para ele) por um pedaço do distrito “inseguro” onde morem agricultores. Basta rearranjar os limites geográficos com alguma imaginação e fazer as contas certas, que o partido A, em vez de ganhar num só distrito, como antes, passa a ganhar nos dois. No primeiro, dispensa apenas um pouco da “folga”, que não chega a ser coberta pelo ingresso dos agricultores, cuja saída de seu distrito original retira a pequena vantagem que lá possuía o distrito B, assim como, com a troca, ainda chegam mais votos para o partido A. Isto não é tão complicado quanto pode parecer e é também um dos aspectos mais interessantes do sistema majoritário por distritos.

Na França, o presidente Charles de Gaulle promoveu, em 1958, a divisão do país em distritos, arranjados de forma tal que seu partido aumentou a votação de 4% em 1956 para 20,5% em 1958, enquanto os partidos de esquerda caíram de 56,3% em 1956 para 16,6% em 1958. Aliás, na França, pluripartidária, vigora uma variante do sistema majoritário conhecida como “de dois turnos”. Através desse sistema os candidatos precisam obter maioria absoluta (metade mais um) de todos os votos dados. Se nenhum dos candidatos obtiver essa maioria, faz-se um segundo turno, para o qual concorrem somente os dois primeiros colocados no turno anterior.

Isto é visto como um aperfeiçoamento em relação ao sistema majoritário simples, porque não bloqueia a existência de terceiros (ou quartos, ou quintos) partidos, sendo, portanto, mais sensível ao perfil

do eleitorado e mais flexível diante das alterações nas circunstâncias políticas. Contudo, não deixa de criar problemas especiais. Um deles é que, sob sua influência, os partidos políticos tendem a convergir, ideológica ou programaticamente.

Em primeiro lugar, isto se deve a que a possibilidade de participação no segundo turno faz com que nenhum partido deseje alienar excessivamente os eleitores dos outros partidos. Afinal, os votos desses eleitores vão ser necessários, caso seus partidos não concorram ao segundo turno. Há, portanto, uma espécie de aproximação em direção ao centro, uma espécie de repúdio a posições que poderiam ser consideradas extremas ou radicais.

Em segundo lugar — e paralelamente —, é comum que sejam necessárias concessões e alianças com os partidos que “sobraram” no primeiro turno. É como se um partido que sobrou dissesse a um dos dois que vão disputar o segundo turno: “Olhe, eu não posso mais eleger meu candidato, mas ainda tenho votos, que são muito importantes. Se você me prometer tal e tal coisa, meus votos vão para você, caso contrário vão para o outro.”

E, por fim, a tendência centrista é efetivamente reforçada pelo sistema, como podemos ver num raciocínio simplificado, mas indicativo do que pode acontecer. Supondo que haja um partido de esquerda, um de direita e um de centro, e o de direita “sobre”, o que acontece? No segundo turno os eleitores da direita vão preferir votar no centro (para eles, o menos ruim) do que na esquerda. Se sobrar o partido da esquerda, a mesma coisa acontece, invertida. Já aí, o centro conta com duas chances contra uma. Se, por outro lado, sobrar o centro, é claro que ambas as outras correntes vão procurar aproximar-se dele (como, de certa forma, procuravam antes, só que sem a necessidade de concessões e alianças), para ganhar seus eleitores. O sistema de dois turnos introduz, assim, uma espécie de distorção embutida no processo político, um propositado favorecimento do centro, que pode ser muito útil para o Estado e para a obtenção de consensos, mas permanece, não obstante, uma distorção.

Os problemas relacionados com a representação das minorias, que,

como vimos, podem ser bastante agudos sob qualquer tipo de sistema majoritário, levaram à elaboração de novos esquemas, destinados a superá-los. Foi esta a razão, acrescida à extensão dos limites do sufrágio universal, para o surgimento da representação proporcional, sistema muito conhecido dos brasileiros, pois a eleição de deputados (federais e estaduais) e vereadores é feita através dele.

No sistema de voto proporcional, cada partido apresenta sua relação de candidatos e os eleitores ou votam em um candidato ou simplesmente no partido de sua escolha, o chamado “voto de legenda”. Existem três tipos de voto proporcional:

- a) por listas inteiramente abertas, como é o caso do Brasil, em que os eleitores votam no candidato ou no partido;
- b) por listas fechadas, em que os partidos apresentam uma lista de candidatos, e o eleitor vota nesta ou naquela lista partidária. Ou seja, só existe voto de legenda; os candidatos serão eleitos por ordem de apresentação na lista, e
- c) a lista semilivre, em que o eleitor pode compor sua própria lista, retirando nomes de várias listas partidárias diferentes.

Vamos ver agora como se processa uma eleição sob o voto proporcional. Em primeiro lugar, é preciso conhecer os conceitos de quociente eleitoral e de número fixo, essenciais para o funcionamento do sistema: são expressões que designam o número necessário de votos para eleger um deputado. Por exemplo, no país X, a legislação pode fixar este número em, vamos dizer, 10 mil. Assim, se o partido A tiver 150 mil votos, elegerá 15 deputados, por ordem de votação. Este é o caminho para entendermos os tais votos de legenda. Se, por uma hipótese absurda, o candidato mais votado do partido tiver 140 mil e os restantes 10 mil forem divididos pelos outros candidatos do mesmo partido, o primeiro só vai precisar de 10 mil para sua eleição. Os votos restantes passarão para os candidatos seguintes, por ordem de votação. É por isso que se diz, no Brasil, que um candidato muito votado é um puxador de votos para a legenda.

No entanto, o Brasil utiliza um sistema ligeiramente diferente do

número fixo, que é o do quociente eleitoral, que leva em conta as variações do número de habitantes e votantes do país, em cada eleição. Para se calcular o quociente eleitoral, é indispensável, em primeiro lugar, que saibamos a quantos habitantes “equivale” um deputado. Por exemplo, a lei pode estabelecer que, para cada 100 mil habitantes, haverá um deputado. Assim, numa federação como a nossa, o estado-membro que abrigue uma população de um milhão de habitantes terá direito a eleger dez deputados — ou seja, tem dez vagas a preencher na Câmara dos Deputados.

Procede-se então à eleição. Apurados os votos válidos (que, no caso brasileiro, são os votos dados a candidatos individuais, mais os dados só ao partido; ficam de fora brancos e nulos), divide-se esse número de votos pelo número de vagas. O resultado é o quociente eleitoral. Tantas vezes esteja o quociente eleitoral contido na votação de cada partido, tantos deputados ele elege — até o limite de vagas, é claro.

E, por fim, para concluir os cálculos, divide-se o número de votos que cada partido obteve (valendo, é claro, os votos dados diretamente a seus candidatos e os votos dados somente à legenda) pelo quociente eleitoral. O resultado dessa operação recebe o nome de quociente partidário e vai indicar o número de deputados que o partido elegerá inicialmente, também por ordem de votação. Por exemplo, no caso imaginado, o partido teve 120 mil votos, e o quociente eleitoral foi de 3 mil votos, o quociente partidário é igual a 4 e, portanto, os quatro primeiros votados desse partido já estão eleitos.

A mesma operação é feita em relação aos votos obtidos por cada um dos partidos que concorreram, excetuando-se, é claro, aqueles que por acaso não tenham chegado a alcançar o quociente eleitoral. Devemos, por outro lado, tornar a observar que não é necessário, para que um candidato se eleja, que sua votação individual alcance o quociente eleitoral. Na verdade, pode até ser muito inferior, a depender dos votos da legenda.

Vamos imaginar outro exemplo exagerado: o candidato W teve 70 mil votos, o X 22 mil, o Y 2.998 e o Z apenas 2 (os tradicionais “dele e da mulher dele”). A soma é 95 mil, e Y e Z se elegendem, arrastados pelos

outros. Vê-se que somente W teve um número de votos superior ao quociente eleitoral, que vamos fixar hipoteticamente em 22 mil votos; as sobras passaram para os candidatos seguintes.

Contudo, na vida real os números nunca são tão certinhos assim, e há sempre, na prática, sobras, ou seja, vagas não preenchidas e votos não usados, seja pelos partidos que não alcançaram o quociente eleitoral para eleger um deputado sequer, seja pelos partidos que conseguiram alcançar o quociente e elegeram alguns deputados. Para resolver isso, faz-se o cálculo das sobras, segundo várias fórmulas possíveis. No Brasil, a fórmula empregada chama-se “das maiores médias” e favorece um pouco os partidos majoritários, porque o que se faz é dividir o número de votos obtidos por cada legenda pelo número de cadeiras (vagas preenchidas) obtidas na primeira operação, mais um. O partido que obtiver maior resultado nessa divisão leva a próxima vaga, e assim sucessivamente, até que todas as vagas se preencham. Há outros métodos, mas para nós é suficiente que compreendamos o que foi explicado acima, porque assim ficamos sabendo o essencial sobre o funcionamento da representação proporcional.

Existem, entretanto, alguns aspectos que devem ainda ser tocados, mesmo que rapidamente. Em primeiro lugar, como o voto proporcional foi criado tendo-se em mente facilitar a representação das minorias, isto de fato acontece. A consequência é a propensão para que se forme um grande número de partidos — e partidos que não apresentam aquela vocação centrista vista no sistema majoritário de dois turnos. Isto, a depender do ponto de vista que se tome, exhibe facetas interessantes. Uma delas é a de que as tendências políticas básicas (vamos dizer, esquerda e direita) ficam com suas facções internas mais intransigentes, menos dispostas a fazer concessões. Se a representação proporcional, como acontece com outros sistemas, forçasse, em benefício de resultados eleitorais, a aglutinação dessas tendências num só ou em poucos partidos, as divergências permaneceriam no âmbito interno desses partidos. Como, entretanto, acontece o contrário, essas correntes divergentes tendem a originar novos partidos, pois o sistema eleitoral lhes

dá uma boa chance de obter votos suficientes para eleger alguns representantes.

Ou seja, o que acontece com a utilização do voto proporcional é que as facções e divisões das tendências básicas terminam por encontrar oportunidades concretas de constituir seus próprios partidos — o que, como se pode imaginar, torna muito complexo o panorama político, a começar pelo fato de que fica muito mais difícil que um só partido consiga uma sólida maioria parlamentar.

Por outro lado, esta característica do voto proporcional — a de fazer proliferar partidos numerosos e independentes entre si — gera às vezes situações curiosas. No Brasil, por exemplo, depois de 64, os antigos partidos foram extintos, passando a haver somente dois, mas o sistema eleitoral não foi alterado, declarando-se de certa forma uma contradição entre o sistema eleitoral e o sistema de partidos. O sistema bipartidário casa melhor com um sistema eleitoral de escrutínio majoritário (distrital), enquanto um sistema pluripartidário casa melhor com a representação proporcional. Daí o surgimento das sublegendas, nada mais do que os antigos partidos disfarçados sob siglas abrangentes, porque forçados pelo sistema imposto. Assim, um dos primeiros passos para a redemocratização foi a volta ao sistema pluripartidário, que o Brasil adota até hoje.

A partir de suas experiências nacionais, os vários países começaram a introduzir alterações no sistema eleitoral, com o objetivo de atenuar seus efeitos distorsivos na representação e, portanto, no próprio sistema político, adotando sistemas eleitorais derivados. As principais alterações introduzidas no sistema proporcional têm por objetivo reforçar a estabilidade das maiorias governamentais. Este processo denomina-se fabricação de maiorias. Independentemente do sistema partidário que se esteja analisando, a lei eleitoral sempre beneficia os grandes partidos.

Uma das formas utilizadas para reforçar as maiorias diz respeito ao mecanismo de distribuição das sobras eleitorais, que passam a ser atribuídas ao partido (ou coligação) que obteve o maior número de votos.

Aliás, o Brasil adotou este mecanismo até 1950. Mas a lei eleitoral votada naquele ano e repetida, neste particular, até hoje, modificou o mecanismo, passando a adotar o princípio das maiores médias.

Uma segunda possibilidade de correção das distorções provocadas pelo sistema eleitoral é a votação mínima, também chamada de cláusula de exclusão. Exige-se que o partido tenha obtido, no mínimo, 5 ou 10% dos votos em todo o território nacional, para que sua representação seja reconhecida no Parlamento. Portanto, mais uma vez são contemplados os maiores partidos.

A terceira possibilidade adota o sistema de lista incompleta: a lista partidária que obteve maioria simples leva 2/3 das cadeiras. O outro terço vai para a segunda lista mais votada. Esta é a forma adotada na Argentina (criando, portanto, um bipartidarismo “de fato”).

Entre os sistemas eleitorais mistos, o mais famoso é o adotado na Alemanha, onde 50% do Bundestag (Parlamento) é eleito pelo voto distrital em colégios uninominais por maioria absoluta (portanto, em dois turnos, porque a Alemanha é pluripartidária) e os outros 50% em eleição proporcional, *com* listas partidárias fechadas. Portanto o eleitor vota duas vezes, uma no candidato (distrital) e a outra na lista partidária. Dependendo do número de votos obtidos na eleição proporcional, o partido conquista quocientes eleitorais para eleger um determinado número de representantes. Deduzidos aqueles eleitos nos distritos, o restante das vagas é ocupado pelos primeiros colocados na lista partidária. As sobras são distribuídas aos partidos que, nos distritos uninominais, tiveram seus candidatos eleitos.

O número de deputados obtidos com as sobras partidárias é retirado dos lugares seguintes na lista partidária. Dessa forma, o número total de deputados do Bundestag varia ligeiramente de eleição para eleição. Além disso, os partidos têm de obter no mínimo 5% dos votos no total nacional ou eleger pelo menos três deputados distritais para poderem ter representação no Bundestag.

Abaixo apresentamos uma pequena tabela, listando alguns países do mundo e seus sistemas eleitorais e partidários, para você ter uma idéia

de quão múltiplas são as opções.

Sistemas Eleitorais e Sistemas Partidários

Partidos	Países	Sistemas eleitorais
2	Estados Unidos Reino Unido Nova Zelândia Bahamas Congo Costa do Marfim	majoritário majoritário majoritário/misto majoritário proporcional proporcional
3-5	Austrália Canadá Japão Austria El Salvador Honduras Indonésia Suécia Egito Espanha Alemanha	majoritário majoritário majoritário/misto proporcional proporcional proporcional proporcional proporcional misto majoritário/ proporcional majoritário/ proporcional/misto
6-10	Costa Rica Guatemala Luxemburgo Rep. Dominicana Islândia Grécia Itália Noruega França Suíça	proporcional proporcional proporcional proporcional misto majoritário/ proporcional majoritário/ proporcional/misto majoritário/ proporcional majoritário/ proporcional/ majoritário majoritário/ proporcional
+ 10	Argentina Bolívia Chile Equador Finlândia Índia	proporcional proporcional proporcional proporcional proporcional majoritário

	Rep. da Irlanda Bélgica	proporcional majoritário/ proporcional
	Holanda	majoritário/ proporcional
	Brasil	majoritário/ proporcional

1 Consiga os dados sobre a votação nas últimas eleições para deputados estaduais no seu estado (você também terá que dispor dos elementos para o cálculo do quociente eleitoral) e faça você mesmo as contas para ver quem terminou sendo eleito. Qualquer maquininha de calcular quebra o galho.

2 “O sistema da representação proporcional é bom, inclusive porque possibilita que um candidato ‘intelectual’, que não tem penetração popular, seja eleito pela força da legenda, o que beneficia o partido e o povo.” Comente.

3 Na sua opinião, qual seria a maneira mais fácil de obter um governo eficiente para um clube, um grêmio, uma associação de moradores ou semelhante (preferivelmente uma associação de que você participe ou possa participar): fazer a eleição por listas fechadas ou abertas? Pense nos “governantes” e nos “governados”, tentando assumir ambos os pontos de vista em sua análise.

4 Que é que você acha da utilização do sistema majoritário uninominal (voto distrital) para a eleição de deputados no Brasil, em substituição ao sistema atualmente usado, que é a representação proporcional?

5 No Brasil, tanto senadores quanto deputados são eleitos pelo voto direto, mas os primeiros pelo sistema majoritário e os últimos pelo sistema proporcional. Há um número fixo de senadores por estado-membro e um número variável de deputados, de acordo com a população. Experimente comentar as implicações práticas disto, usando lógica e imaginação.

6 Você é capaz de melhorar o sistema eleitoral brasileiro? Faça o

seu projeto.

7 Uma das conseqüências do sistema majoritário (distrital) é que os deputados ficam “presos” aos seus distritos. Ou seja, não adianta eles serem bem-vistos pelo resto do estado, se não ficarem bem com os eleitores de seu distrito — porque, do contrário, perdem as eleições. Isto é bom ou mau?

8 Um deputado deve representar as pessoas ou as idéias?

9 No Brasil ainda existem muitos currais eleitorais e muitos eleitores “de cabresto”, principalmente nas áreas rurais. Levando isto em consideração, comente as implicações da implantação de um sistema majoritário (distrital) ou mesmo misto, em comparação com a representação proporcional.

10 O sistema de número fixo é melhor que o sistema de quociente eleitoral?

11 Neste capítulo foi dito que a maneira de aproveitar as sobras, no sistema eleitoral brasileiro, favorece os partidos majoritários. Você concorda ou discorda?

12 “Este país”, diz um grande político a respeito do país dele, “é um exemplo eloqüente de distorção eleitoral. Por que, em verdade vos digo, senhores, a composição do Parlamento não reflete a composição da sociedade, pois nele as verdadeiras tendências do povo não estão representadas!” Invente um contexto em que esse político tenha ou não razão.

Partidos políticos

No capítulo anterior, falou-se muito em partidos políticos, embora ainda não tenhamos tido a oportunidade de discutir alguma coisa específica a respeito deles. Isto não deve ter feito muita diferença, porque a maior parte das pessoas tem uma idéia *razoável* do que é um partido político. É claro que sempre houve facções divergentes em todas as sociedades, e é evidente que essas facções tendiam a organizar-se, de uma forma ou de outra, em grupos destinados a promover os interesses de seus membros. Mas os partidos políticos organizados, como os conhecemos hoje, são um fenômeno relativamente recente. Provavelmente sua origem direta se deve ao surgimento dos parlamentares e, em conseqüência, de grupos de interesse com forte motivação para estruturar-se formalmente. (Daí, dizem, acabou saindo também o binômio esquerda-direita: a oposição se sentava do lado esquerdo e a situação do lado direito da presidência da Assembléia Nacional francesa, reunida logo após a Revolução). Hoje em dia, os partidos têm sua formação e funcionamento regidos, em maior ou menor grau, pelo próprio Estado, constituindo assim, de certa maneira, parte integrante de sua estrutura.

Inúmeras são as definições do que seja um partido político. Há aqueles que o conceituam como um grupo cujos membros pretendem agir em concerto na luta competitiva pelo poder político. Partido é também definido como um grupo que formula questões amplas e apresenta candidatos a eleições. Existe ainda a concepção revolucionária, segundo a qual o partido é uma organização disciplinada de revolucionários profissionais voltados para a tomada do poder. Finalmente, a concepção mais moderna define os partidos políticos simplesmente como um grupo de pessoas com um punhado de idéias em comum, que se reúnem para conquistar o poder, seja pela via eleitoral seja pela via revolucionária ou

golpista.

A união faz a força. O partido político é a via natural de ação política (embora longe de ser a única) e, na maior parte dos Estados, o único caminho institucionalizado pelo qual se pode buscar formalmente o acesso ao poder. Nas sociedades democráticas, preserva-se, por definição, a concessão de oportunidades de manifestação e ação a todas as correntes de opinião — ou seja, a manutenção do pluralismo democrático. A aglutinação e a promoção dessas diversas correntes é a função dos partidos políticos. Eles organizam a ação política, dão-lhe estrutura e direcionamento, procurando evitar o desperdício e a irracionalidade das meras ações individuais desconcatenadas.

Aqui, talvez seja conveniente pensar logo numa situação que devemos ter em mente, mesmo que ela não seja muito precisa e que não a mencionemos com frequência. Trata-se do fato visível de que alguns partidos são o que poderíamos chamar de “reivindicatórios”, outros são “reformistas”, outros são “revolucionários”.

Esta classificação rudimentar e seguramente incompleta serve para que observemos que, na maior parte dos Estados politicamente estáveis, ou todos os partidos são do tipo reivindicatório (podendo mesmo ser o único tipo permitido), ou quase todos. Isto significa que esses partidos constituem, na verdade, meros antagonistas eventuais dentro das elites dominantes que o Estado representa, embora não de forma simples e mecânica.

Eles concordam a respeito de pontos básicos (tais como a iniciativa privada, por exemplo), mas discordam quanto a aspectos acessórios, embora às vezes cheguem a provocar crises de alguma gravidade. As discordâncias podem ter uma certa permanência ou podem ser eventuais, mas, de qualquer forma, nunca questionam de fato os fundamentos do regime, razão por que este tipo de partido, que não pretende alterações profundas na sociedade e nas instituições, pode ser chamado de reivindicatório, pois, em última análise, sua atividade é reivindicar.

Os partidos reformistas estariam a meio caminho entre os

reivindicaremos e os revolucionários, porque, ao mesmo tempo que não pretendem alterar as linhas mestras e os fundamentos da sociedade e da economia, defendem certo número de mudanças mais ou menos profundas, em geral destinadas a propiciar a preservação do sistema, através de concessões julgadas necessárias, tanto prática quanto eticamente.

Por fim, os partidos revolucionários — muitas vezes proibidos pelo Estado — pretendem exatamente o que a designação indica: fazer uma revolução, isto é, operar uma mudança radical na economia, na sociedade, nas instituições. Estes três tipos, digamos, de índole dos partidos devem ser tidos em mente, não para que decoremos mais uma classificação, mas para que possamos manter sempre uma perspectiva adequada em relação à natureza de cada partido político com que venhamos a lidar de alguma forma.

Assim, por exemplo, a maior parte dos partidos é o que poderíamos classificar de especializada, pois tem como função quase única agregar certos grupos de interesse sob um denominador comum e procurar chegar ao poder. Dos que o apóiam, poucas vezes costumam pedir mais do que os votos. Outros partidos, contudo, exigem mais. No oposto da escala, está o que se chama de partido totalitário, ou seja, um partido que demanda de quem o apóia uma conduta específica, a qual se estende praticamente sobre todos os aspectos da vida, direta ou indiretamente. Este tipo de partido costuma fundar-se sobre uma base ideológica forte e, como a ideologia é uma maneira de ver o mundo, quem está identificado com ele transcende o mero nível de eleitor. Além disso, estes partidos possuem uma visão “totalizante” da sociedade e do mundo, ou seja, não conseguem admitir a diferenciação necessariamente existente numa sociedade. Como vê o mundo como “um só”, considera tudo e todos passíveis de doutrinação; quem não aceita a pregação é considerado inimigo, e não adversário.

Há também partidos, chamados comumente de diretos, que são partidos “por si mesmos”, isto é, não representam nenhum grupo, estruturado ou semi-estruturado, que lhes seja precedente. Ao contrário,

um partido que represente um grupo desses (como, por exemplo, um partido que englobe todos os fiéis de uma determinada religião, ou todos os membros de uma entidade trabalhista) será um partido indireto. As classificações, enfim, podem ser muitas e sua utilidade é relativa.

O relacionamento dos indivíduos com os partidos pode dar-se em vários níveis. Há, em primeiro lugar, os eleitores, ou os simplesmente eleitores, que, na hora das eleições, votam naquele partido, como poderiam, em situação diferente, votar em outro. No nível seguinte, podemos arrolar os simpatizantes de várias categorias. Depois viriam os aderentes, nome costumeiramente dado aos membros de um partido, mas que pode ser estendido aos que, embora não tenham oficializado sua adesão, estão mais vinculados ao partido do que o simples simpatizante. Temos depois, ainda pela ordem de vinculação crescente, membros militantes, funcionários e dirigentes. A organização interna dos partidos varia de país para país, conforme a legislação que os discipline. No Brasil, além de preceitos constitucionais, há uma lei específica regendo a formação e o funcionamento dos partidos, que deve ser consultada pelo interessado.

Portanto, partido é parte e pressupõe outras partes, outros partidos. O sistema partidário nada mais é do que um conjunto de partidos que interagem e competem entre si pelo mercado político (eleitorado). A idéia de competição é, por conseguinte, condição determinante para a existência de um sistema partidário.

Sendo assim, um sistema de partido único parece uma contradição em termos. Mas na concepção marxista, o partido é representante dos interesses de classe. Por isso, parecia correto que os regimes socialistas, ao proclamar a “ditadura do proletariado”, adotassem o partido único e construíssem um sistema partidário não-competitivo. A partir daí, regimes totalitários (nazistas e fascistas) adotaram também o partido único como expressão da totalidade do país. O que era “parte” passou a ser o “todo”. Além disso, como vimos, a democracia é encarada com desprezo por estes regimes e, conseqüentemente, também é desdenhada a formação livre de partidos, considerada sintoma de perigosa

fragmentação da sociedade. Em suma, os partidos únicos são produtos de fatores excepcionais como guerras, revoluções, depressões mundiais, lutas pela independência, mantendo-se graças ao uso inescrupuloso dos instrumentos de poder.

Os sistemas partidários são analisados de acordo com o número de partidos envolvidos na competição e com a dinâmica de funcionamento. Assim, segundo o critério numérico, temos o bipartidarismo e o pluripartidarismo. (Aqui cabe uma observação. O correto seria dizer “bipartidismo” e “pluripartidismo”, porque as palavras derivam-se de “partido” e não de “partidário”. Mas a prática consagrou diferentemente, e até quando um jornalista escreve “bipartidismo”, o editor ou o revisor emendam para “bipartidarismo”.)

Os sistemas bipartidários são aqueles em que, independentemente do número de partidos existentes, apenas dois têm chances legítimas — e periodicamente realizadas — de governar sozinhos, sem necessidade de recorrer a outros partidos. Portanto, nem todos os sistemas bipartidários têm somente dois partidos. Na Inglaterra, por exemplo, há três partidos com representação parlamentar, mas apenas o Partido Conservador e o Partido Trabalhista têm tido chances reais de chegar ao poder. Possuem sistemas bipartidários a Inglaterra, a Nova Zelândia, os Estados Unidos, entre outros.

No bipartidarismo o conceito-chave é a alternância no poder. Nos Estados Unidos houve uma longa permanência do Partido Democrata na Presidência da República, entre 1932 e 1952, com Roosevelt e Truman. Mas a idéia de alternância sempre esteve embutida no sistema, pois nesse período muitos membros do Partido Republicano eram eleitos, tanto para os governos estaduais como para o Congresso. Quando se abandona a idéia da alternância, o sistema corre dois riscos sérios: ou um dos partidos desaparece ou o sistema se transforma, de bipartidário, em sistema de partido hegemônico.

Já os sistemas pluripartidários são aqueles que contam com mais de dois partidos com reais chances de governar. Nesse sistema a competição é muito acirrada, porque o mesmo mercado político (eleitorado) é

disputado por um número maior de partidos.

E também nos sistemas pluripartidários que se observa com mais frequência a ocorrência de instabilidade política. As alianças se fazem de maneira bastante variada, e a indisciplina partidária pode gerar sérias disfunções no sistema. Os sistemas pluripartidários podem ser pouco fragmentados, com um número de partidos relevantes variando entre três e cinco partidos, em média, e uma distância ideológica pequena entre eles. Podem também ser muito fragmentados, com mais de cinco partidos e uma boa distância ideológica entre eles. Quando o sistema é muito fragmentado, nenhum dos partidos se aproxima da maioria absoluta no Parlamento. Possuem sistemas pluripartidários os países escandinavos, a Alemanha, a Itália, o Brasil, a Holanda, Portugal, a Espanha, entre outros.

Agora, dependendo de sua dinâmica de funcionamento, os sistemas partidários, independentemente do número de partidos em competição, admitem ainda o sistema de partido hegemônico e o sistema de partido predominante, que, à primeira vista, podem ser iguais, mas não são. O sistema de partido hegemônico é aquele em que um único partido pode vencer sempre as eleições, conquistando mais de 70% das cadeiras. Um dos exemplos mais conhecidos é o PRI mexicano, que está no poder desde a Revolução Mexicana e obtém sempre entre 83 e 85% das cadeiras. Os presidentes da República, como já vimos, têm sido escolhidos invariavelmente no seio do PRI, e os outros quatro partidos, somados, não chegam a uma fração de seu contingente, em todos os níveis. Isto se deve a circunstâncias históricas especiais, e é um fenômeno que pode surgir em outros contextos.

Um outro exemplo é a Arena, no Brasil entre 1965 e 1979, que sempre venceu as eleições (proporcionais e majoritárias), com exceção da eleição para o Senado em 1974 e das eleições no Rio de Janeiro. Por isso, o sistema brasileiro daquele período, embora contasse com dois partidos, não constituía um verdadeiro sistema bipartidário. O sistema não comportava a idéia de alternância no poder; o pretenso bipartidarismo era apenas uma ficção legal.

O sistema de partido predominante, por sua vez, é o sistema pluripartidário em que, durante um longo período, um mesmo partido conquista no Congresso um número suficiente de cadeiras para governar sozinho. Este sistema é diferente do sistema de partido hegemônico, porque o partido predominante apenas ganha “mais” e “por mais tempo”, não ganha “sempre” e “quase tudo”. A diferença percentual é importante para o funcionamento do sistema. São exemplos de partidos predominantes o Partido Social-Democrata na Noruega até 1965, o Partido do Congresso na Índia, o Partido Liberal-Democrático no Japão, o Partido Colorado no Uruguai.

Uma das funções básicas dos partidos é, como vimos, a escolha e apresentação de candidatos, fase essencial do processo mais genérico de escolha de governantes. Normalmente, não há candidatos sem vinculação a um partido, embora esta vinculação possa vir a ser de conveniência ou episódica. Os processos mais comuns de escolha de candidatos são o que poderíamos chamar de “reuniões da liderança”, as primárias e as convenções. As reuniões de liderança seriam as realizadas pelos dirigentes e membros mais influentes do partido, para deliberar sobre que candidatos apresentar. Trata-se, naturalmente, de um processo antipático e autoritário, que, por isso mesmo, vem caindo em desuso.

É claro que, qualquer que seja o método empregado, a articulação dessas lideranças é em geral decisiva, mas mesmo assim procura-se abrir o processo, ao menos formalmente, inclusive para comprometer a massa do partido. O processo mais aberto são as primárias, espécie de eleição no seio do próprio partido, em que, idealmente, todos os seus eleitores participam. A primária, como sabemos, é amplamente empregada nos Estados Unidos, para a escolha de candidatos a deputado, senador, governador e presidente. Se pode ser qualificada de “muito democrática”, a primária apresenta também alguns problemas, inclusive a realização de uma campanha dupla (a interna e a geral) e o acirramento de rivalidades dentro do partido, exatamente porque concorrem dois ou mais correligionários, dentro de um clima muitas vezes hostil e prejudicial ao partido. Além disso, as despesas envolvidas e o extraordinário

investimento de tempo e trabalho provocam um certo desencanto com as primárias, das quais há muitos críticos nos Estados Unidos, onde, contudo, não parece que elas estejam fadadas a cair em desuso.

Finalmente, as convenções são reuniões de delegados das organizações regionais ou locais dos partidos, que, através de debates e votações, selecionam candidatos ou ratificam escolhas prévias. Tanto quanto os outros, este processo padece de inúmeros defeitos, mesmo quando combinado com as primárias, como acontece nos Estados Unidos. Na verdade, para que um indivíduo se torne candidato de um partido, qualquer que seja o cargo pretendido, é necessária, de acordo com as circunstâncias, a combinação de inúmeras manobras e articulações (parte do que chamamos às vezes de politicagem), uma sucessão de atos inquantificável e não classificável — exercício da “arte política”, na falta de melhor termo. Onde os partidos são solidamente estabelecidos e definidos, o trabalho em suas fileiras, os chamados “serviços prestados ao partido”, são muito importantes. Onde isto não ocorre, os fatores são mais diversificados, podendo assumir importância maior do que o partido as figuras de líderes com penetração popular, como acontece muito no Brasil.

*

1 Experimente você mesmo fazer uma ou duas classificações de partidos políticos, de acordo com critérios que julgue importantes.

2 Se você aceita a classificação de reivindicatórios, reformistas e revolucionários (se não aceita, melhore-a), enquadre os partidos brasileiros dentro dela.

3 Algumas pessoas são extremamente a favor da legalização do aborto, outras extremamente contra. Você acha adequada, para enfrentar o problema, a criação de um Partido Pró-Aborto ou de um Partido Anti-Aborto?

4 Você acha que o Partido dos Trabalhadores é um partido indireto?

5 Com muitos partidos, dificilmente um deles consegue maioria e é muito trabalhoso articular as decisões. Com poucos partidos, não há suficientes veículos para as diversas correntes de opinião. Como você avaliaria estas hipóteses?

6 “O que qualquer partido pretende é conseguir usar o poder de coerção do Estado em benefício daqueles cujos interesses representa.” Explique e comente.

7 “O partido só tem sentido se seu objetivo for chegar ao poder.” Comente.

Ideologias e a vida de todo dia

Assim como todos nós somos políticos de uma forma ou de outra, todos nós temos uma ideologia, de uma forma ou de outra. É claro que ideologia é uma palavra “difícil” e então não esperamos que a cozinheira tenha uma ideologia, o porteiro do edifício tenha uma ideologia ou até nós mesmos, que estamos preocupados com o feijão de cada dia, tenhamos uma ideologia. Isto porque, devido a uma série de fatores, esquecemos (ou nunca aprendemos) que a sistematização dos fatos, feita pelos cientistas ou estudiosos, não passa, por mais complicada que pareça, disto mesmo — de sistematização dos fatos. As coisas acontecem, inventamos regras e métodos para estudar essas coisas, damos nomes a elas, vemos como elas se inter-relacionam, surpreendemos algumas “leis” aqui e ali, vamos procurando entender, da melhor forma possível ou aceitável.

Com o tempo, um estudo tão aplicado começa a ser inacessível para aqueles que não se dedicaram muito a ele. É por isso que não entendemos de medicina, de direito ou de matemática — a não ser, é claro, que sejamos médicos, juristas ou matemáticos. Quando nos dedicamos a uma área especializada do conhecimento, vamos descobrindo coisas — e relações entre essas coisas e relações entre as relações — que nos obrigam a procurar designá-las por nomes especiais, facilitando o trabalho e a troca de informações sobre esse trabalho. Cada nova geração que vai chegando vai herdando esse patrimônio de conceitos e palavras e vai tentando aperfeiçoá-lo, modificá-lo, revê-lo e assim por diante. Então, não existe nada de intrinsecamente difícil em “ideologia”, nada de tão especial assim. Ela é simplesmente a palavra usada para descrever um fato, ou conjunto de fatos, que é parte integrante de nossas vidas, sendo mesmo difícil conceber um ser humano que não abrigue alguma forma de pensamento

ideológico.

Mas tudo neste mundo é complicado, quando pensamos bastante. Nada mais simples do que entender que, ao ser riscado, um fósforo se acende. É o produto do atrito da lixa contra a cabeça do fósforo. Mas por quê? Porque a lixa gera calor ao ser atritada contra a cabeça do fósforo e este se acende. Mas por quê? Porque há uma mistura química na cabeça do fósforo que se incendeia, quando lhe aplicam calor. Mas por que se incendeia? Porque tem a capacidade de fazer o combustível (a tal mistura química) reagir com o comburente (o oxigênio do ar), gerando fogo. Mas por quê? Porque as moléculas de oxigênio são muito ativas e, se provocadas suficientemente, reagem com outras moléculas. Mas por quê? Porque...

E por aí vamos, numa sucessão interminável de perguntas, que acabarão por nos deixar com as indagações de sempre a respeito do porquê de todas as coisas, com ramificações cada vez maiores. Somos obrigados a rotular todos os fenômenos que surgem das relações observadas, numa busca interminável de entendimento. Porque rotulamos e porque vamos ficando cada vez mais envolvidos em nossas perguntas e nossas perplexidades, acabamos por dar a parecer que as coisas são os nomes que lhes damos. E chegamos mesmo a achar que só quem percebe ou entende aquelas coisas são os que entendem daqueles nomes. Num passo adiante, chegamos a achar que aquelas coisas até só existem para quem entende dos nomes que foram inventados para elas. E daí para pensarmos tanta besteira inútil, o caminho é muito curto.

O fato é que a ideologia é uma coisa que existe, como todas as outras, independente do nome difícil que damos a ela. A ideologia é uma maneira de pensar, uma espécie de “fôrma” na qual moldamos o mundo. E existe em cada um de nós, embora, depois que inventamos a palavra e ela nos ajudou a raciocinar mais claramente sobre os fatos a que se aplica, ela tenha saído de nosso controle e virado uma palavra difícil, que hoje designaria alguma coisa estranha a nós.

Para que entendamos o que é ideologia, a maneira mais fácil é voltar à nossa estimada comunidade de Ugh-Ugh. Lembremos que,

depois de uma série de acontecimentos em Ugh-Ugh, a maneira de ver o mundo e interpretar os fatos, antes comum a todos os membros da coletividade, começou a mudar, de acordo com a posição de cada um no sistema socioeconômico. Não é necessário repetir o que já falamos, mas é claro que a maneira de ver o mundo de um escravo ugh-ughiano não seria a mesma que a de um membro da elite dominante. Está aí a raiz, o principal fato gerador da ideologia. Mas ela vai além, necessariamente, porque sempre envolve uma *teoria*. Isto acontece porque uma maneira de ver o mundo não pode deixar de ter feição globalizante, de procurar encontrar uma lógica para toda a gama observável de fatos, sob o risco de tornar-se incoerente e insatisfatória. A ideologia incorpora sempre uma teoria sobre o mundo, uma explicação totalizante. Não é fácil — alguns dirão que é até impossível — fazer uma distinção estanque entre ideologia e teoria, mas no campo da Política podemos ficar sossegados. Pois a Política, como vimos, só se faz na ação; Política é ação. Neste caso, uma teoria que seja posta em ação concreta numa sociedade — seja modificando-a, seja apenas constituindo uma de suas “forças” — assume caráter ideológico. No nosso exemplo ugh-ughiano, é evidente que a maneira de pensar do dominante é uma ideologia conservadora. Ela age para conter, de várias formas, as manifestações da contradição entre escravos e senhores. Por outro lado, a ideologia do escravo só pode ser reivindicatória ou revolucionária. Ela não quer conservar nada, quer mudar a situação.

Se a ideologia envolve uma teoria sobre o mundo, podemos também imaginar um ou dois aspectos dessa teoria em Ugh-Ugh, somente para ilustrar. Por exemplo, o senhor de escravos poderia desenvolver, em conjunto com outros membros de sua classe, a tese de que, efetivamente, o homem, como todos os animais, se destaca sobre seus semelhantes por sua superioridade quanto a características que realmente importam, como força física, inteligência, habilidade etc. Portanto a superioridade de uns sobre outros não é apenas natural como inevitável, e a superioridade é demonstrada quando se vence o outro, por qualquer meio. A

superioridade, por outro lado, careceria de sentido se não fosse usada em benefício dos superiores. Assim, escravizar os inferiores, para que façam o trabalho de que os superiores não gostam e que os torna ainda mais ricos (e mais superiores, claro), é parte da ordem natural das coisas. Com isto, aliás, faz-se um benefício muito grande aos escravos, pois do contrário eles teriam simplesmente que ser exterminados. E, como se vê, executam com perfeição seus trabalhos manuais, provando sua aptidão natural para esse mister, enquanto, se um senhor for tentar o mesmo trabalho, não conseguirá fazê-lo ou o fará mal, o que também corrobora a tese.

Enfim, se continuarmos a desenvolver esta maneira de pensar, não terminaremos nunca, porque ela acaba por estender-se sobre todos os aspectos da vida. Esta é uma maneira *ideológica* de pensar, ver as coisas e expressar-se, maneira ideológica muitas vezes tão disfarçada que precisamos aguçar a sensibilidade para aprender a flagrá-la em nossa própria experiência cotidiana. Se hoje não há, de modo geral, escravos como havia em Ugh-Ugh, há inúmeras outras situações odiosas que também são defendidas e mostradas como necessárias, como decorrência lógica dos fatos.

A ideologia, por conseguinte, está relacionada com a existência de classes sociais. A noção de classe social é muito complexa e há todo um ramo da ciência da sociedade dedicado a ela e a fenômenos correlates — o estudo da estratificação social. Normalmente, as pessoas acham que classe é a palavra adequada para designar grupos de natureza diversa, como os médicos, os padres, os militares e assim por diante. Na verdade, esses grupos não são classes sociais, são grupos ocupacionais. Isto porque a classe social se define em termos econômicos. Há muitos critérios para essa divisão, mas o mais abrangente é o que coloca os grupos de indivíduos em relação à natureza da economia em que eles existem. Se a economia, por exemplo, se baseia em que há alguns indivíduos que são proprietários dos meios de produção e outros que operam esses meios mas não os possuem, aí está uma divisão clara de classes,

como em nossa Ugh-Ugh escravagista. Ou como em nossa sociedade de hoje, em que a maioria é assalariada ou desempregada e a minoria assalaria.

Isto, entretanto, não é suficiente para que tenhamos idéia de como a consciência do indivíduo, seu conhecimento e seu pensar sobre o mundo são condicionados pelas circunstâncias concretas de sua existência. Em primeiro lugar, mesmo que admitamos que a classe social é o fator mais importante, não podemos negar relevância a outros condicionantes, inclusive o próprio grupo ocupacional, tão confundido com classe. Alguns desses grupos, como o dos militares, têm uma especificidade muito grande. Os militares não são, como vimos, uma classe social: um pode ser filho de banqueiro, outro pode ser filho de bancário. Entretanto, as características de sua formação profissional e de seu trabalho, a maior parte delas imposta num processo autoritário e rigidamente disciplinado, lhes dão certas particularidades de comportamento e raciocínio que não podem ser ignoradas. A mesma coisa acontece, em maior ou menor grau, com outros grupos ocupacionais. Na realidade, é tão vasta a gama desses “condicionantes de consciência” que todo um ramo da sociologia — a sociologia do conhecimento — se dedica a seu estudo.

Em segundo lugar, as classes sociais e o número de denominadores comuns que, nas sociedades de hoje, podem unir as pessoas, sob diversos critérios, não são tão simples ou esquemáticos, como se pode haver entendido do que se disse acima. É claro que, entre assalariados, existe uma enorme diferença quando um deles ganha cem salários mínimos e o outro apenas um. Da mesma forma, um proprietário de terras pode sustentar divergências inconciliáveis com um industrial. Assim, mesmo achando que o esquema básico, numa sociedade como a nossa, é dicotômico — quer dizer, num sistema capitalista há essencialmente capitalistas e não-capitalistas —, não podemos perder de vista o fato de que isto está longe de ser suficiente para nos fornecer todas as variáveis em jogo na formação

do pensamento ideológico.

A assunção de uma ideologia, porém, não deve ser encarada como algo mecânico. A educação, se pensarmos com vagar, tem caráter ideológico, pois através dela são incutidos valores politicamente significativos. Mas a educação não é dada “com um olho na ideologia”. O processo se automatiza, torna-se quase insensível, intangível às vezes. Também não se pode esperar que pertencer a uma classe social definida determine nossa maneira de pensar e agir politicamente. Isto porque, como suspeitamos antes, há inúmeros fatores que podem, de certa forma, bloquear a consciência de nossa situação e induzir a que vejamos como nossos os interesses da classe oposta. O ser humano, além disso, não é uma máquina que reage mecanicamente da mesma forma ao mesmo comando, nem um animal que funcione à base de reflexos condicionados (embora haja quem pense o contrário entre os psicólogos), de maneira que a formação do pensamento ideológico não é um processo singelo.

Finalmente, também não se deve esperar que aquilo que poderíamos chamar, para facilitar, de “ideologia básica” assuma sempre a mesma aparência. As “ideologias básicas”, numa sociedade capitalista, seriam a dos proprietários dos meios de produção e as dos não-proprietários — capitalistas e não-capitalistas, assalariadores e assalariados, burgueses e proletários ou como se queira chamar os dois pólos de nosso esquema dicotômico (na verdade, os especialistas costumam discutir muito os conceitos designados por essas diferentes palavras, mas você pode pensar neles depois, se quiser tornar-se um especialista). Já vimos como as sociedades de hoje são excessivamente complexas para que esse esquema se revele esclarecedor, em primeiro lugar. Em segundo lugar, podemos, por exemplo, dizer, a respeito do nazismo e do liberalismo, que são ambos a ideologia da classe dominante capitalista e podemos até nos divertir, fazendo analogias entre eles. Mas a verdade é que o nazismo e o liberalismo são completamente diferentes um do outro, não perseguem os mesmos objetivos políticos, não utilizam os mesmos métodos. Ou seja, precisamos sempre “refinar” a ideologia básica,

para entendermos as muitas formas que assume — exercício que não é meramente acadêmico, mas tem influência sobre nossa vida e nosso destino.

Em processo inverso, podemos sempre procurar, quando desejarmos, fazer uma “redução” à ideologia básica, de qualquer proposição. Quando ouvimos ou lemos alguma afirmação, podemos endereçar a ela umas tantas perguntas. Que conseqüências concretas (muitas vezes não explícitas, ou mesmo ocultadas pelo autor da proposição) tem a aceitação dessa maneira de pensar ou dessa opinião? De que depende, para ser válida? A quem, em última análise, interessa? De quem é esta “verdade”? Será a “verdade” de todos? Se “reduzirmos” bem, chegaremos com freqüência a ver, por trás da afirmação, mesmo que o seu autor alegue ou julgue sinceramente o contrário, a raiz ideológica básica, a ligação com a nossa dicotomia.

As ideologias e as posições políticas são, hoje, muito vistas em termos de direita e esquerda. Ao contrário do que seu uso indiscriminado pode sugerir, não são conceitos claros, e muitas das pessoas que os aplicam todo o tempo, se chamadas a defini-los com alguma precisão, teriam dificuldade. Não é culpa delas. As palavras estão sujeitas a empregos arbitrários e abusivos, de tal forma que acabam por ter seu sentido diluído ou tornado imprestável para uma comunicação adequada. Há até mesmo uma chuva de acusações de direitismo e esquerdismo dentro das organizações de esquerda, que só podem deixar o observador desavisado um tanto confuso.

Na prática, o que hoje se conhece por esquerda são posições próximas ou identificadas com os que desejam a socialização da economia — em última análise, a abolição da propriedade privada e a estatização dos meios de produção. As posições à direita seriam aquelas identificadas ou aproximadas com o contrário da proposição acima, a ponto de, em sua condição mais extremada, pretenderem eliminar as liberdades individuais para garantir o esquema que consideram correto. Tal distinção, que vai quebrando o galho nos jornais e nos bate-papos, não resiste a uma análise um pouquinho rigorosa, chegando muita gente a concluir, por

exemplo, que não se pode chamar de “esquerda” o aparato dominante nos antigos países socialistas, mas sim, de “direita”, tamanho o conservadorismo desses aparatos, o papel opressor que o Estado muitas vezes assumiu, o caráter totalitário e assim por diante. Além disso, como chegamos a ver, o termo “esquerda”, em Política, tem tido sempre uma conotação de oposição ou contestação ao estabelecido.

Talvez seja possível achar uma conceituação razoável na observação de que as posições esquerdistas têm, historicamente, tendido a basear seus programas na crença da aperfeiçoabilidade do homem e de sua vida em sociedade. Os caminhos apontados variam muito, mas existe sempre a convicção de que os problemas do homem não são inerentes à sua natureza, mas fruto de determinantes e condicionantes que, sendo mudados, também mudarão o homem. O homem não é por natureza egoísta, nem a vida em sociedade tem que render sempre conflitos e neuroses, nem as guerras são inevitáveis, nem a maioria das mazelas de nossa existência individual e coletiva faz parte da ordem natural das coisas.

Em contraste, as posições da direita tendem a presumir que existem certas características imutáveis do homem. O necessário é usar essas características para o bem comum, mesmo que o bem comum possa vir a justificar privilégios, pois, entre as verdades da direita está a de que realmente certas coisas não têm jeito e algumas pessoas serão sempre melhores do que outras e, portanto, se darão melhor na vida. É possível aprimorar as condições de vida de todos, inclusive porque é natural para o homem querer melhorar sua vida e é também natural que, depois de ter seus próprios problemas resolvidos, até procure ajudar nesse aprimoramento geral. Por si só, o homem é basicamente egoísta e fará tudo em seu próprio benefício. Se é assim e não há jeito a dar — pois o homem, se é aperfeiçoável, só o é até certo ponto, muito limitado —, devemos equacionar a sociedade de acordo com essas condições, em soluções que podem ir da busca de um equilíbrio “natural” entre os elementos que essas características fazem entrar em jogo até a imposição de um governo “forte” ou totalitário, que, sob a orientação dos melhores,

discipline e tutele os indivíduos, “para seu próprio bem”.

Os caminhos da esquerda e da direita, como se sugeriu, são muitos. Se a noção dada acima serve para esclarecer um pouco as coisas, também serve para mostrar como são mesmo relativos os conceitos de esquerda e direita, como a realidade contraria os rótulos ou distorce projetos e intenções. Um regime opressor não pode ser de esquerda. Contudo, como modificar o homem sem, inicialmente, impor condutas e implantar implacavelmente o novo esquema? E agora — será um regime desses de esquerda ou de direita?

Os rótulos são muito enganosos, até mesmo porque qualquer um pode pegar um rótulo à vontade e pespegá-lo na testa, sua ou dos outros. Vimos isto em relação à democracia, vê-se isto em relação a quase tudo. O que para uns é patriotismo, para outros é traição e vice-versa. O que para uns é comunismo, para outros é uma forma de fascismo. Assim, não nos devemos fiar nos rótulos, nem nos preocupar excessivamente com eles. Necessitaríamos de capítulos e mais capítulos para analisar os muitos “ismos” sobre os quais lemos todos os dias nos jornais. Mas, na verdade, por mais complicados e misteriosos que eles nos pareçam, já temos os instrumentos básicos para nos defender dos rótulos.

Para entender uma ideologia (ou uma das muitas formas das “ideologias básicas”), a primeira providência, que, aliás, é muito útil também em outras áreas, é procurar a fonte diretamente. Se queremos saber o que é o socialismo, devemos procurar ler o que os socialistas escrevem ou ouvir o que eles dizem, não o que dizem ou escrevem deles. Da mesma forma, se queremos saber o que é o liberalismo, devemos ler e ouvir os liberais. E, em relação a ambos — como em relação a todos —, devemos prestar atenção no que eles fazem, em comparação com o que dizem. A cada proposição, a cada colocação, podemos pôr em ação os nossos instrumentos. Podemos aplicar nossa técnica de “redução”. Podemos questionar. Podemos usar o conhecimento que já adquirimos, pois, quando o conhecimento nos faz pensar, ele é cumulativo, está sempre acrescentando-se a si mesmo. Podemos, enfim, não ser tiranizados nem amedrontados pelos rótulos, podemos assumir, cada vez mais, a

consciência de nós mesmos, de nosso lugar na coletividade, de nossas aspirações, identidade e interesses legítimos. Podemos mesmo chegar a ver o mundo de forma ideologicamente consciente e agir de acordo com essa consciência, pois, afinal, somos o limite de nós mesmos. A conscientização ideológica gera paixões, sim. Mas só podemos ser grandes se houver paixão.

*

1 Veja se você acha alguma entrevista de um político, escolhe uma ou duas afirmações importantes e faz uma “redução ideológica” nelas.

2 Você acha que o ecologismo é, em si, uma ideologia?

3 “A verdade é esta: ganha sempre o mais forte e é assim que deve ser.” Esta é, ou pode ser, uma afirmação ideológica?

4 “Com duas ou três boas leis, eu resolveria tudo isto”, diz um famoso advogado. A sociologia do conhecimento teria alguma coisa a dizer sobre isto?

5 Os trabalhadores na indústria metalúrgica são uma classe social?

6 Depois de muitos anos de trabalho, ele conseguiu comprar um carro e uma casa. “Mudei de classe”, disse aos amigos. Comente.

7 “Peguei minha herança, vou me dedicar a viajar, não quero nem saber de Política.” Há ideologia nesta afirmação?

8 “Meu filho, não adianta remar contra a maré. Na vida, a gente tem é que ganhar dinheiro, o resto não interessa, a realidade é esta.” Direita ou esquerda?

Quem manda, como manda

Não importa o que lhe digam, quem manda é quem está levando vantagem. É claro que, nisto, podem ser vistos vários níveis. Há muitas pessoas, por exemplo, que se sentem “mandando”, mas na realidade este mandar se resume à satisfação de um número restrito de desejos que elas, por uma razão ou por outra, consideram satisfatório. O “mandar”, como tudo mais, é relativo, mas o critério de levar vantagem, sob qualquer sentido e em qualquer situação, é suficientemente elucidativo. Se, do nosso ponto de vista, alguém leva vantagem sobre nós, mesmo que não leve vantagem sobre outros, estará mandando. Quando esta vantagem é evidente, na tomada de decisões de qualquer tipo, é que costumamos visualizar o “poder”, mas na verdade basta que se esteja em melhor situação do que nós (do nosso ponto de vista, pois, afinal, não temos melhor critério) para se estar mandando.

Por exemplo, se alguém nos chama para limpar a fossa dele e esse alguém também vive submetido a pressões e decisões alheias, esse alguém pode alegar que, tanto quanto nós, ele também não manda. Contudo, quem está limpando a fossa dele somos nós, e não ele a nossa. Ele pode pagar para que façamos esse serviço em lugar dele, e nós estamos na posição de ter que aceitar o serviço. Da mesma forma, tanto uma mulher de boa posição econômica quanto a mulher que ela contrata como babá de seu filho podem ter “os mesmos sofrimentos, a mesma condição feminina discriminada, suportar a mesma tirania masculina, as mesmas inquietações da maternidade etc. etc.” Não obstante, quem é babá é uma, a patroa é outra. E é visível que, nesta relação, alguém leva clara vantagem.

Isto não deve ser esquecido, da mesma forma que não devemos esquecer de ver todas as coisas dentro da perspectiva do que de fato

acontece e não do que é dito. É comum que, ideologicamente, se desenvolvam teses quanto à relatividade dos bens deste mundo, “as cargas que temos que suportar” e assim por diante. Metaforicamente, essas cargas talvez sejam as mesmas. Efetivamente, não são. Pois a babá, além de ser mãe como a outra (e em piores condições, a começar pelos cuidados pré-natais e pela pobreza do parto), ainda é subordinada à outra. Não obstante, os argumentos que buscam provar o contrário são freqüentemente muito bem-sucedidos, e há empregadas domésticas que se consideram irmãs feministas de suas patroas, embora estas não sejam obrigadas a cuidar de fraldas sujas.

É preciso, pois, ter cuidado com as analogias excessivas. Reconhecer que somos irmãos é sempre suspeito, quando esse reconhecer envolve, de nossa parte, a aceitação de contingências duras e, da outra parte, não envolve nada além de palavras. De fato, se somos humildes de nascença e formação, nos sentimos melhor por não podermos sentar à mesa com nossos patrões, porque “não gostamos mesmo daqueles refinamentos de rico”. Os refinamentos podem não ser bons em si, mas não devemos esquecer que não nos sentimos bem com eles porque não fomos criados para isso, não porque tenhamos uma incapacidade congênita para apreciar coisas refinadas. E, se achamos que estamos melhor em nossa vida modesta e privada de tantas coisas que os ricos consideram essenciais e sem as quais não podem viver, devemos lembrar que, com isso, estamos tendo a opinião mais conveniente para os que mandam, que conseguiram fazer nossa cabeça com eficácia.

O valor do luxo, do supérfluo, do suntuário e mesmo do conforto excessivo é de fato muito discutível, mas são Francisco de Assis, exemplo clássico de abnegação e desapego aos bens materiais, *renunciou* a tudo aquilo, numa opção consciente. O pobre e o despossuído não renunciam, não agem em função de valores mais altos voluntariamente escolhidos. Com eles não se trata de uma renúncia, de uma abdicação — trata-se de um ato forçado que não tem a dignidade, a liberdade e a força da abdicação. Dizer “estas

coisas não valem nada, muito melhor é a autenticidade” só tem sentido quando podemos renunciar por nós mesmos a elas. Tanto assim que os ricos não costumam renunciar riqueza, nem a “essas coisas sem valor”. Ao pobre, portanto, é negada a dignidade de renunciar. Ele é obrigado a mergulhar na pobreza de nascença e a se convencer de que assim está melhor.

Não significa isto, evidentemente, que a situação ideal da vida é a riqueza (principalmente à custa da pobreza alheia), nem que tenhamos que colocar os valores materiais na frente de nossas preocupações. O que devemos é procurar evitar que nos retirem opções, que nos cerceiem a plena liberdade humana, que nos impeçam a plena realização do nosso potencial, que nos impinjam convicções que não tenhamos escolha senão aceitar. O que consideramos uma sociedade justa pode variar muito. É, afinal, uma questão profundamente ideológica. Mas nossa visão de uma sociedade justa não pode ser imposta — sobretudo quando quem procura impor-nos essa visão se encontra numa situação claramente melhor que a nossa, mesmo que deseje nos convencer de que está em situação igual ou pior. Nada impede que aceitemos determinados valores, segundo nossa escolha. Mas temos que estar conscientes dessa escolha, fazê-la de forma plenamente voluntária (e isto envolve conhecer bem as opções possíveis) e não deixar que nos impinjam uma “verdade” ideológica sob a capa de uma verdade incontestável.

Como vimos, o monopólio da coerção jaz nominalmente no Estado. Por esta razão se ambiciona a conquista de posições dentro da estrutura do Estado, pretende-se conquistar o “governo”: para usar, dentro das limitações inevitáveis, o poder decisório e coercitivo do Estado com a finalidade de satisfazer interesses, ou realizar aquilo que se considera certo. É claro que, se é o Estado que detém a posição formal de poder, é necessário que vejamos, como temos aprendido a ver, quem está “por trás do Estado”, quem ele representa basicamente. Como dissemos acima, quem manda é quem está levando vantagem. Não é difícil inferir a quem o Estado serve: basta ver quem está mais bem servido dentro da so-

cidade. Quem está mais bem servido é quem está mandando, não importa o que lhe expliquem em contrário. É óbvio que você já viu que “explicar o contrário” faz parte do esquema de dominação. Quem se beneficia mais é quem está mandando, qualquer que seja a razão para isso e mesmo que quem esteja mandando não exerça posição alguma na estrutura formal do Estado.

Na estrutura do Estado, devemos observar ainda o surgimento de um fenômeno contemporâneo, que vem pondo em risco até mesmo a representatividade popular nas democracias. Trata-se da diferença, cada vez mais ampla, entre quem detém a autoridade para as decisões e quem detém o conhecimento indispensável para tomá-las — ou quem, apenas, como acontece muito, é tido como detentor daquele conhecimento.

Por exemplo, o presidente da República de um país presidencialista contemporâneo não pode dominar nem uma fração mínima de todo o conhecimento de que necessitaria para tomar decisões que vão desde aspectos complexos da política econômica até questões de saúde pública ou energia nuclear. Em consequência, ele é obrigado, cada vez mais, a confiar nos assessores, consultores e técnicos. O resultado disso é que o controle das decisões públicas cada vez mais foge dos funcionários eleitos, cada vez mais perde a representatividade. Isto é, inclusive, grandemente fomentado pela convicção quase religiosa de que só os especialistas entendem realmente dos diversos assuntos, quando esta é uma crença bastante discutível em vários níveis. Chegamos até a acreditar que a ciência e a técnica, mesmo no campo social, são absolutamente neutras, a-ideológicas. Mas isto não é verdade. Também as proposições técnicas podem ser submetidas àquelas perguntinhas que vimos no capítulo sobre ideologia. Também elas, muitas vezes, não passam de colocações fortemente ideológicas, mascaradas sob a capa de uma “verdade científica” e muito ciosa das prerrogativas que isso lhe dá.

Daí o fenômeno da tecnocracia, do governo dos técnicos e dos especialistas, dos que sabem o que é melhor para todos. Na realidade, se a complexidade da ciência e da tecnologia contemporâneas nos coloca muito na dependência desses especialistas, essa dependência não é, nem

pode ser, total e absoluta. A ciência e a tecnologia não são algo acima do homem, mas algo do homem. Não são infalíveis; são, muitas vezes e de várias formas, francamente ideológicas e, no momento em que assumem potencialidade política, são do interesse e da responsabilidade de todos a que vão afetar. Por esta razão, o controle da informação e a utilização da ciência e da tecnologia em lugar de serem entregues sem restrições aos especialistas, hão de ser postos sob a supervisão da sociedade — supervisão, evidentemente, adequada à liberdade de investigação científica. Quando a ciência passa a ter significado e aplicação políticos, ela interessa a todos, não importa quanto os detentores da “verdade” estrilem.

Para encerrar, devemos observar que as formas pelas quais somos mandados e as formas pelas quais as ideologias dominantes nos são impostas não se resumem, como podemos pensar, à propaganda, pelo menos no sentido estrito da palavra. Na verdade, grande parte dos condicionantes e determinantes de nossa conduta está em tudo: na linguagem, nos hábitos, na tradição, nas formas de convívio social, na escola, nas aspirações que aprendemos a desenvolver como se fossem realmente nossas.

A dominação mais forte e mais difícil de vencer (até mesmo porque é comum que não a queiramos vencer) é a que se faz pela cabeça. Quando a nossa cabeça não tem autonomia, quando, mesmo que não notemos, pensam por nós, aí estamos dominados, seja pelo esquema interno a nosso próprio país, seja por economias e culturas que o colonizam, seja por ambos — como geralmente é o caso. A resistência contra essa dominação, quando ela realmente nos toma conta da cabeça, é muito difícil, inclusive porque pensamos que somos nós que estamos a decidir, em vez de um esquema pré-fabricado que internalizamos. Isto se percebe bem em situações simples, como quando concluímos que a “realização” plena de um jovem praticando o esporte da moda não é realização plena coisa nenhuma, mas a conseqüência prevista de um processo de *marketing* em que ele foi colhido. Quando, entretanto, esse processo é mais fundo, a ponto de o confundirmos com nossa própria

identidade, nossa maneira de ser — aí a luta é mais difícil, e só pela consciência política e pela produção cultural livre e autônoma conseguiremos, coletivamente, vencer.

*

1 “Eu sou um verdadeiro escravo”, queixa-se o homem de negócios, chegando ao trabalho cedo e encontrando a faxineira. “Eu também”, responde a faxineira. Comente.

2 Tente catalogar quem, na sua opinião, manda na sociedade brasileira.

3 “Acima de tudo, somos mulheres”, diz a patroa rica à empregada. Se fosse você a empregada, concordaria?

4 “O homem mais feliz é o que não tem camisa.” Comente.

5 Você acha que o Brasil está ficando cada vez mais uma tecnocracia? Achando ou não, você acha isso bom?

6 Na sua opinião, a televisão é apenas um divertimento ou também faz a cabeça? Ou principalmente faz a cabeça?

Conclusão

Tudo — ou quase tudo — que você leu neste livrinho pode ser visto por um ângulo diverso, ou mesmo vivamente contestado. É isto mesmo. Também este livro tem um significado ideológico. Se não pretendeu fazer pregação — mas ensinar com tanta honestidade quanto humanamente possível —, igualmente não se preocupou em querer ser, ou parecer, neutro e “objetivo”.

Como você observou, nenhum livro foi citado, nenhum autor mencionado. Mas é claro que tudo o que foi exposto aqui é uma síntese bem simplificada do muito que já se escreveu e pensou sobre todos esses assuntos. E também é claro que, com estas noções elementares, esperamos apenas que você esteja mais bem informado do que estava antes e, portanto, mais capaz de fazer suas próprias escolhas — não só quanto ao que leu aqui, mas quanto ao que lerá depois e, principalmente, quanto àquilo em que acreditará. Somente através da consciência política podemos aspirar à dignidade humana e à integral condição de cidadão. Boa sorte.

Apêndice

Como se vota no Brasil

No Brasil, vota-se desde os tempos da Colônia. De lá para cá o processo eleitoral brasileiro sofreu uma série de alterações, seja quanto à natureza do sufrágio (censitário ou universal), à qualidade do voto (a descoberto ou secreto), ou mesmo quanto à forma de eleição (indireta ou direta).

Durante a Colônia, eleições indiretas escolhiam os representantes à Câmara Municipal, também chamada de “Assembléia dos Homens Bons”. O voto era censitário: no caso, limitado aos possuidores de uma renda igual ou superior a 25 quintais (1,5 t) de mandioca. Os eleitores eram apenas os homens livres do sexo masculino (alfabetizados ou não).

Mesmo a Assembléia Constituinte de 1823, que marca a transição para o Império, foi eleita por representantes que, por sua vez, tinham sido escolhidos através de declaração oral dos eleitores. O voto, além de ser a descoberto, ainda era dado de viva voz.

Durante o Império as regras permaneceram inalteradas até 1855, quando foi adotado o voto distrital, primeiro em colégios uninominais (era eleito um deputado por distrito); em 1860 os colégios passaram a ser plurinominais (elegendo-se três deputados por distrito). Mas as eleições continuavam indiretas. Quanto ao Senado, o eleitor votava em três nomes, e os três mais votados eram encaminhados ao imperador, que escolhia um. O cargo de senador era vitalício, e o número de senadores era metade do número de deputados.

Em 1881, oito anos antes da proclamação da República, a Lei Saraiva, elaborada por um gabinete conservador, introduziu importantes modificações no processo eleitoral. Foi determinado o realistamento eleitoral e instituído o título de eleitor; as eleições passaram a ser diretas (exceto as municipais). O sistema eleitoral

permaneceu distrital (embora os colégios tenham voltado a ser uninominais), assim como permaneceram os mesmos os limites do sufrágio: voto censitário e eleitorado composto por homens livres (alfabetizados ou não), maiores de 21 anos (os casados) e de 25 anos (os solteiros).

A Constituição de 1891 instituiu novas regras, que vigorariam durante toda a República Velha (1889-1930). Eleições diretas em todos os níveis e sufrágio universal, mas com limitações: ficavam de fora analfabetos — que perderam o direito ao voto —, mulheres, mendigos, praças de pré e clero regular.

A República Velha manteve o voto distrital, restabelecendo os colégios plurinominais, com distritos de três deputados com lista incompleta — o eleitor votava em dois nomes. Em 1904, a Lei Rosa e Silva aumentou o número de representantes por distrito para cinco. Cada eleitor podia votar em quatro nomes, mas podia também votar quatro vezes no mesmo candidato (voto cumulativo).

O mandato dos senadores foi fixado em nove anos, renovando-se um terço a cada três anos. Eram três senadores por estado. Os estados também passaram a contar com Senados, cujos titulares eram eleitos da mesma maneira.

O voto era facultativo e a descoberto. No dia da eleição, o eleitor levava duas cédulas e as assinava diante da mesa eleitoral. Os mesários conferiam e datavam as cédulas, colocando-as em envelopes. Um era depositado na urna e o outro era devolvido ao eleitor, como comprovante da votação.

A mesa apurava os votos e lavrava as atas, forjando resultados, na maioria das vezes, através das famosas “atas falsas” — as eleições da República Velha ficaram conhecidas como eleições “a bico-de-pena”.

Entretanto, não bastava ser eleito — muitas vezes através de fraude. Na ausência de uma Justiça Eleitoral, funcionava no Senado a Comissão de Verificação de Poderes, que ratificava ou não a eleição de deputados e senadores. Firmemente controlada pela elite governista, a comissão impedia que a oposição tivesse sua eleição reconhecida — era o

mecanismo conhecido como “degola”.

Assim, o voto secreto, a moralização das eleições, o fim do “bico-de-pena” e a criação de uma instância autônoma para administrar as eleições constituíram importantes bandeiras da Revolução de 30.

Após a vitória da revolução, o Código Eleitoral de 1932 instituiu o voto secreto e obrigatório, criou a Justiça Eleitoral (o Tribunal Superior Eleitoral e os TREs) e consagrou o sufrágio universal. Acompanhando a extensão do sufrágio, o sistema eleitoral deixou de ser majoritário (distrital) e passou a ser proporcional, assim permanecendo até hoje. Mas o sufrágio universal ainda continha limitações. Embora mulheres e religiosos tivessem conquistado o direito ao voto, o código ainda excluía analfabetos, mendigos e praças de pré. Todas estas inovações foram mantidas pela Constituição de 1934, que diminuiu o número de senadores para dois por estado, extinguiu os Senados estaduais e fixou o mandato em oito anos, renovando-se a metade a cada quatro anos.

Na Assembléia Constituinte de 1946 a questão do voto do analfabeto gerou enorme polêmica, mas venceu o argumento da UDN (partido de bases essencialmente urbanas), de que a exclusão dos analfabetos do eleitorado contribuiria para acelerar o processo de alfabetização da população. Na verdade, este argumento escondia um outro, tão ou mais importante: o principal rival da UDN, o PSD, tinha bases solidamente fincadas no interior. Dessa forma, a Constituição de 46 excluiu os analfabetos do eleitorado.

O Senado Federal passou a contar com três senadores por estado e pelo distrito federal, com mandatos de oito anos, renovando um e dois terços a cada quatro anos.

A Constituição de 67 manteve a exclusão dos analfabetos. O alargamento dos limites do sufrágio só viria a acontecer na Constituição de 88, tornando o voto facultativo para analfabetos, maiores de setenta anos e jovens entre 16 e 18 anos. No caso dos militares, só ficaram excluídos os recrutas, durante a prestação do serviço militar obrigatório.

Quanto aos instrumentos de votação (título de eleitor e cédulas eleitorais), suas alterações foram bem menores. O título de eleitor, criado

em 1881, não sofreu alterações substantivas até 1956, com a entrada em vigor da Lei nº 2.084, de 12.11.53, que obrigava a introdução do retrato do eleitor no título. O realistamento eleitoral diminuiu drasticamente o número de eleitores “fantasmas” (mortos, crianças, eleitores cadastrados em mais de um município), resultando numa diminuição do eleitorado da ordem de 8,7% — em 1954 eram 15.104.604 eleitores e em 1958 passaram a ser 13.780.244.

Para a Constituinte de 87/88, a Justiça Eleitoral determinou um novo alistamento; a informatização de seus serviços aumentou os instrumentos de controle e eliminou a necessidade de retrato no título de eleitor.

As cédulas eleitorais, por sua vez, eram individuais e confeccionadas pelo candidato ou pelo próprio eleitor — era o chamado “voto marmita”, porque o eleitor já trazia praticamente pronto, de casa, o envelope onde estavam as cédulas dos seus candidatos. Entre 1945 e 1964, continuaram individuais (exceto para a eleição presidencial, que passou a contar com uma cédula única a partir de 1955), porém distribuídas pelos partidos políticos. Só a partir de 1964 é que a Justiça Eleitoral passou a se responsabilizar pela elaboração e distribuição das cédulas de votação.

A forma de eleição evoluiu desde a Colônia no sentido da adoção das eleições diretas para todos os níveis, a partir da Constituição de 1891. Entretanto, como parte integrante da autonomia política estadual, alguns estados decidiram que os prefeitos de suas capitais seriam nomeados. Este sistema foi mantido até o final da década de 1950.

Durante o período autoritário (1964-85), as principais eleições voltaram a ser indiretas. A partir do Ato Institucional nº 2, de 27.10.65, passaram a ser indiretas as eleições para presidente da República, governadores de estado e prefeitos das capitais, das estâncias hidrominerais e dos municípios considerados “de segurança nacional” (aí incluídas algumas cidades históricas).

Em 1977, o Pacote de Abril, baixado pelo governo do general

Geisel, criou a figura do “senador biônico”, ao determinar que um terço dos senadores seria escolhido em eleição indireta, pelas assembleias legislativas, juntamente com o governador.

O retorno às eleições diretas foi gradativo. Em 1982 governadores e senadores passaram a ser eleitos diretamente. Em 1985 foi a vez dos prefeitos de capitais, de estâncias hidrominerais e de municípios de segurança nacional. Finalmente, em 1989 o presidente da República voltou a ser escolhido em eleições diretas.

Este livro foi impresso na cidade de Guarulhos, em abril de 2000, pela Lis Gráfica e Editora Ltda, para a Editora Nova Fronteira.

O tipo usado no texto foi Garamond 12/15,4.

Os fotolitos de capa e de miolo foram feitos pela Madina Artes Gráficas Ltda. O papel do miolo é chambril 75 g/m², e o da capa, cartão supremo 250 g/m².

Não encontrando este livro nas livrarias, pedir pelo reembolso postal à

EDITORA NOVA FRONTEIRA

S.A. Rua Bambina, 25 — Botafogo — 22251-050 — Rio de Janeiro — RJ



João Ubaldo Ribeiro — o consagrado e premiado autor de *Sargento Getúlio* e *Viva o povo brasileiro* — apresenta aqui um livro diferente do restante de sua obra ficcional e, ao mesmo tempo, coerente com as suas preocupações estéticas: captar o universo popular, resgatar a visão de mundo das camadas oprimidas que verdadeiramente constroem o país.

Ex-professor da Universidade Federal da Bahia e *master* em Ciência Política e Administração Pública pela Southern University of California, ele junta seu conhecimento acadêmico ao estilo coloquial e saboroso de seus romances, contos e crônicas. Desvenda, então, numa linguagem simples porém precisa, os fenômenos políticos, as várias formas de governo e as correntes ideológicas, fornecendo os elementos para uma discussão consciente e aberta sobre os caminhos a serem trilhados pela nossa sociedade.

ISBN 85-209-0419-X

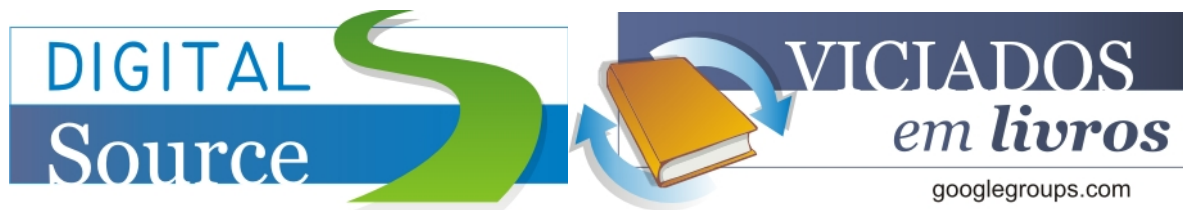


9 788520 904190



EDITORA
NOVA
FRONTEIRA

SEMPRE
UM BOM
LIVRO



http://groups-beta.google.com/group/Viciados_em_Livros

<http://groups-beta.google.com/group/digitalsource>