

5

Por que eleições importam?

DOI: <https://doi.org/10.29327/264759.23.40-5>

Helga do Nascimento de Almeida¹

PRZEWORSKI, Adam. **Por que as eleições importam?** Rio de Janeiro, Brasil: EdUERJ, 2021.

O livro *Por que eleições importam?*, de Adam Przeworski, autor polonês e professor da New York University, não poderia chegar em melhor momento no Brasil que no ano de 2021. No País, estamos às vésperas de um pleito eleitoral que alguns já têm chamado de “a eleição das eleições”, dada sua importância histórica, e é disso, de eleições e democracia, que o autor vai falar.

A obra é uma tradução de João Marcos E. D. de Souza para a língua portuguesa de *Why Bother with Elections?*, livro de Adam Przeworski, publicado em 2018, que conta com um time acadêmico de peso: Jairo Nicolau e João Feres Júnior (revisão técnica) e Argelina Cheibub (prefácio à edição brasileira).

O livro navega em uma tendência interessante que vem se consolidando na ciência política nacional e internacional, esta é o esforço de acadêmicas(os) da área, fortemente aquelas(es) que se debruçam sobre democracia e desdemocracia, de escrita de obras acessíveis “ao público instruído de forma geral, prescindindo da etiqueta acadêmica usual” (p. 11). Definitivamente a

1 Professora adjunta de Ciência Política da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), no Colegiado de Ciências Sociais. Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Doutora e mestra em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Currículo Lattes <http://lattes.cnpq.br/5203104446134968> e e-mail helgaalmeida@gmail.com.

realidade tem se imposto a todas(os) nós e discutir abertamente e com a intenção de ultrapassar as fronteiras das universidades e assim alcançar mais cidadãos tornou-se emergente.

Nesse contexto está o livro *Por que eleições importam?*.

A partir de uma visão realista e crítica, Adam Przeworski, trazendo teoria e dados empíricos, debate os impactos das eleições nos sistemas democráticos e também sua “limitada capacidade de moldar e transformar vidas” (p. 17).

Eleições são objetos recorrentes na literatura da ciência política pela centralidade que ocupam na própria democracia. Przeworski nos relembra que, apesar de “em uma eleição típica, cerca de um a cada dois eleitores se vê do lado derrotado” (p. 13), irremediavelmente, quando o pleito se aproxima, “vemo-nos esperançosos de que nossos candidatos vencerão” (p. 13). Além disso, na perspectiva przeworskiana, mesmo diante de um panorama atual de crise democrática e de insatisfação com os resultados eleitorais, “devemos valorizar o procedimento eleitoral” (p. 16). Isso porque “eleições instruem governos a minimizar os níveis de insatisfação com a maneira pela qual somos governados” (p. 16), sendo sua “maior virtude” (p. 16) que a sociedade consiga “processar quaisquer conflitos [...] de maneira livre e relativamente pacífica, evitando a violência” (p. 16) e assim que “pessoas relativamente livres, produtivas e iguais contendem [...] para melhorar o mundo de acordo com suas diferentes visões, valores e interesses” (p. 17).

Ao mesmo tempo é interessante observar que, apesar de entender que eleições são importantes, o autor, a partir do que ele chama de “perspectiva minimalista churchilliana” (p. 17), admite que “eleições não são belas e nunca realmente justas” (p. 17) e que muitas vezes são inclusive “impotentes perante alguns obstáculos existentes em certas sociedades” (p. 17). O ponto ressaltado por Przeworski é que sociedades muitas vezes expectam que eleições tenham um grande impacto transformador e assim cobram que tragam mudanças que elas e nenhum “outro arranjo político pode atingir” (p. 17). O que é preciso entender,

segundo o autor, é que, em uma sociedade capitalista, são os atores do mercado, os quais acumulam o poder econômico, que, em grande medida, detém o poder político e, em consequência, os rumos da sociedade. E esse será um argumento que aparecerá diversas vezes ao longo da obra.

Para entender melhor as pinceladas de Przeworski, é fulcral que se tenha em mente que eleições democráticas são um método de escolha de governantes, método esse “recente e ainda inabitual” (p. 19) – dado que, entre 1788 e 2008, das 1.121 trocas de poder político que o mundo viu, apenas 544 foram por eleições e ainda que a primeira eleição correu em 1788 – um contraponto a “todos os outros métodos de seleção de governantes, sejam eleições viciadas ou métodos sem eleição” (p. 19). O autor se debruça, na primeira parte do livro, exatamente sobre a origem histórica das eleições, da evolução das eleições e da tensão presente entre a centralidade da participação da maioria e a proteção à propriedade.

Ele nos relembra que eleições são um fenômeno moderno. Essa ideia de “autogoverno” remete ao entendimento de que só haveria liberdade se estivéssemos sujeitos às leis que escolhemos, diferentemente do que defendiam os monarcas. Esse pensamento foi introduzido apenas no fim do século XVIII como resultante de revoluções nos Estados Unidos e na França. Como “todos não podem governar ao mesmo tempo, devemos ser comandados por outros” (p.27). Przeworski classifica como “revolucionário” o entendimento que preconizou que “somente os eleitos poderiam ser considerados representantes” (p. 29).

Eleições são um dispositivo que detém um certo arrojo democrático. É bastante interessante o debate que Przeworski faz sobre o impacto das eleições na propriedade privada. Segundo ele, isso fica claro quando se observa quanto os “fundadores de governos representativos temiam que a igualdade de direitos políticos pela via eleitoral resultasse em ameaças à propriedade” (p. 20-21). Ou seja, a depender da configuração das eleições, elas representam perigo àqueles que usufruem de privilégios sociais, econômicos e políticos. Assim, quando os “atuais man-

datários temem que a derrota possa resultar na perda de suas liberdades, fortunas e mesmo de suas vidas” (p. 22), eleições se tornam um risco alto demais para ser tolerado.

O lúcido diagnóstico de Przeworski acerca das eleições apresenta uma dupla perspectiva: se, por um lado, eleições nos oportunizam escolher, enquanto coletividade, quem irá nos governar e como seremos governados, por outro lado, no mundo real, algumas pessoas que “desfrutam dos benefícios da propriedade, mercados que distribuem a renda desigualmente e partidos” (p. 22) fazem de tudo para perpetuar suas posições de poder.

Esse panorama transformou a perspectiva de “autogoverno” através de eleições em mito, de acordo com Przeworski (p. 32). Em primeiro lugar, porque representantes podem “adquirir interesses distintos e informações específicas na condição de representantes” (p. 33) e assim, para viabilizar algumas políticas públicas requeridas por sua própria base, destoam do que *a priori* seus eleitores gostariam (concessões políticas a adversários, por exemplo). Em segundo lugar, a própria composição do corpo de representantes faria com que o autogoverno fosse mais uma quimera, dado que “a revolução introduzida pelas eleições no plano ideológico foi mais profunda do que aquela que se processou na realidade” (p. 34). Isso porque a razão e a virtude, características centrais definidas pelos fundadores da noção de governo representativo para participantes do governo, eram reservadas àqueles que se distinguiram por sua fortuna, gênero e raça. Assim, “ensinava-se aos pobres que seus interesses eram representados pelos abastados, às mulheres que seus interesses eram tutelados pelos homens, e aos ‘não civilizados’ que deviam ser guiados pelos colonizadores” (p. 34). O autor conclui enfaticamente que, apesar da pretensão original de servirem “como um baluarte contra o despotismo” (p. 34), as instituições representativas foram edificadas para “proteger o *status quo* contra a vontade da maioria” (p. 35) e “de modo a silenciar as vozes populares entre períodos eleitorais” (p. 34). Algumas “extensões de direitos políticos aos anteriormente excluídos e algumas reformas efetuadas para dar eficácia a esses direitos ocorreram” (p. 37) para evitar ameaças revolucionárias e “agitação popular”

(p. 51) ou em nome dos próprios interesses da elite. Essas concessões são feitas pelos detentores do poder à medida que “se deparam com graves ameaças exógenas ou quando alguns deles vislumbram a possibilidade de incrementar suas chances competitivas” (p. 62). Contudo, o autor ressalta que “tais concessões estão vulneráveis a retrocessos temporários” (p. 62).

Przeworski sublinha que, ao longo da história, ao mesmo tempo que foram derrubadas as “barreiras erguidas para defender a propriedade contra o governo da maioria” (p. 21) – como, por exemplo, repressão da oposição, a existência de câmaras altas não eleitas, restrições de elegibilidade dos cidadãos e do direito ao voto, votação aberta, voto indireto –, “outros dispositivos foram arquitetados para blindar a propriedade das consequências das eleições” (p. 21), como “a validação de leis cada vez mais delegada a magistrados eleitos” (p. 21) e a “política monetária entregue aos bancos centrais não eleitos” (p. 21). O que se deu ao longo do tempo é que “sempre que algumas restrições específicas são derrubadas, as elites encontram substitutos para continuar a proteger seus interesses. Esses ciclos se repetem indefinidamente” (p. 62). E é por isso que “o poder transformador das eleições, em termos de relações econômicas, parece débil” (p. 62), exatamente porque os “resultados eleitorais influenciam cada vez menos as políticas econômicas” (p. 62), já que são as elites econômicas que as definem ao fim e ao cabo.

Eleições estão muito distantes de serem manifestações da “voz do povo” (p. 63). Inclusive, “o que acontece no dia em que os votos são depositados é o resultado de um longo processo de persuasão, mas também de manipulação e repressão” (p. 64), sendo que na maior parte das vezes “os governantes investidos encontram formas de influenciar suas chances de vitória” (p. 66). Nesse panorama, podem-se ver dois tipos de governantes: aquele que está ligado a um partido que prioriza “as vidas de seus cidadãos” (p. 65), que “sabe que uma derrota apenas significa que deverá ceder seu lugar” (p. 65) e que poderá retornar ao cargo mais a frente; e aquele “cujo temor consiste em ser defenestrado de seu cargo” (p.65) e assim “fará tudo o que tiver

a seu alcance para impedir esse acontecimento, seja não promovendo eleições, realizando-as sem a presença de uma oposição, ou mesmo garantindo que essa oposição não tenha chances de vencer” (p. 65). Para tanto, existem vários instrumentos à disposição dos governantes, como a possibilidade de manipulação das regras, o uso partidário do aparato estatal, repressão às oposições, maior financiamento eleitoral vindos indiretamente ou diretamente de recursos públicos e privados e o último recurso, utilizado quando nada mais surtiu efeito, a fraude. Especificamente sobre eleições presidenciais que tem indícios de terem sido fraudulentas, Przeworski salienta que ente 1975 e 2000 estima-se um índice entre 19% e 36% de pleitos “falhos” ou “corruptos” (p. 87).

Isso significa que eleições competitivas, ou seja, eleições em que “eleitores são capazes de determinar os vencedores e destituir os governantes em exercício se assim desejarem” (p. 86) e em que “as chances de vitória e derrota dos governantes em exercício são as mesmas” (p. 87), são cada vez mais raras. Importante deixar claro que Przeworski não tem a ilusão de que eleições competitivas sejam “justas”, porque, de saída, já há regulamentos e regras que alteram as chances de um candidato e de outro. Eleições também nunca são totalmente “limpas”, já que “não há nenhuma forma de impedir que os partidos em competição se utilizem de algum artifício para incrementar suas próprias chances” (p. 86).

Nesse ponto, é imprescindível evidenciar a interferência apontada por Przeworski dos donos dos recursos produtivos em governos eleitos, o que se desdobra em influência nas próprias eleições. Estamos todos sob o jugo do capitalismo, “sistema no qual a propriedade da maioria dos meios de produção é privada” (p. 92). Isso significa que, em grande medida, um dos efeitos estruturais de sermos uma sociedade capitalista é que “a tomada de decisões fundamentais que afetam a todos [...] é feita por atores privados que buscam maximizar primeiramente o lucro” (p. 92). Isso faz com que “o escopo de resultados possíveis do processo democrático” (p. 92) seja limitado, simplesmente porque as decisões tomadas serão aquelas de interesse

das elites econômicas. O capitalismo, portanto, afeta de forma cabal governos e eleições nas democracias. Os “governos encontram-se constrictos em qualquer sociedade capitalista pelo simples fato de que as principais decisões econômicas, aquelas que afetam o investimento e o emprego, são prerrogativas privadas” (p. 92). Além disso, “pessoas com mais recursos econômicos [...] podem utilizá-los de modo a influenciar os resultados eleitorais e a agenda política dos governos eleitos” (p. 92) em maior ou menor medida.

Mas então, diante desse panorama, “o que podemos esperar nas eleições?” (p. 93). É sobre esse tópico que Przeworski se debruça na segunda parte do livro e também descreve os efeitos no bem-estar social de eleições competitivas e sua relação com a democracia (p. 23).

“Eleições não são belas” (p. 95). Ao mesmo tempo, muitas das objeções existentes a respeito das eleições não são razoáveis, uma vez que muito dos problemas que se levantam e o que se espera em relação às eleições têm raízes profundas no próprio *modus operandi* e organizacional da sociedade capitalista. Para Przeworski, “o valor das eleições não reside na influência real de cada votante no resultado, mas na escolha coletiva que é feita a partir da soma das vontades individuais” (p. 96). Ou seja, o voto deve ser valorizado como um “procedimento de tomada de decisão coletiva” (p. 96). As eleições são, dessa maneira, a “melhor alternativa ao que realmente gostaríamos: liberdade total para fazermos o que quisermos” (p. 96). A questão é de ordem prática para o autor: “temos de viver juntos e, para isso, precisamos ser governados” (p. 96), e eleições seriam uma boa forma de escolha de governantes.

Ao mesmo tempo, Przeworski retira o véu do que ele nomeia de “mito da unidade” (p. 102). “Políticos eleitos podem ter objetivos pessoais, partidários ou universais” (p. 74). No entanto, o mito político perpetuado por todos os governantes, o qual dispõe “que ‘o povo’ é unido” [...] e que a vida política pode ser guiada pelo consenso” (p. 102), é uma interpretação infundada. E mais: a sociedade é formada por indivíduos que têm valores

e interesses diversos. Portanto, a “preferência da maioria” (p. 104) não representa o que “há de comum entre todos” (p. 104), mas o que “um maior contingente de pessoas deseja” (p. 104). Consequentemente, esperar racionalidade incólume de governos não faz sentido, dado que os próprios interesses e valores da população são heterogêneos. “O máximo que se pode dizer é que o governo faz – ou não – o que a maioria deseja” (p. 105) e que “eleições produzem racionalidade” (p. 109) se se pensar que eleições permitem que “qualquer decisão gerada pela regra majoritária conta com o apoio da maioria” (p. 109).

Mesmo diante dessa teia idiossincrática subjacente às democracias, Przeworski afirma que “o processo de tomada de decisão coletiva pelo voto provavelmente produzirá decisões superiores àquelas tomadas por qualquer indivíduo em separado, ainda que seja um ditador extremamente sábio, ou um pequeno grupo” (p. 104). O motivo é que “eleições aproximam mais a política das preferências populares do que uma ditadura faria” (p. 107). Como efeito, “governos são representativos se fazem aquilo que é melhor para o povo, se agem em nome do melhor interesse de pelo menos uma maioria” (p. 111), sendo que eleições induzem algum nível de controle prospectivo e retrospectivo. “Prospectivamente, partidos ou candidatos fazem propostas durante as eleições e explicam como essas políticas afetariam o bem-estar dos cidadãos” (p. 113). Retrospectivamente, “os cidadãos julgam os governantes em exercício pelas ações passadas e seus resultados” (p. 113).

Em se tratando do efeito de democracias no desempenho econômico e na igualdade econômica e social, Przeworski levanta uma série de reflexões fundamentais através de observações empíricas. De acordo com suas observações, “estamos diante de um cenário jamais visto de perda de confiança na ideia de progresso intergeracional, e cujas consequências políticas são preocupantes” (p. 119). São preocupantes porque “grande parte da atual insatisfação em relação às eleições nos países desenvolvidos se deve à estagnação da renda de uma ampla parcela da população” (p. 119). No caso europeu, a taxa de desemprego está constantemente alta. O ponto é que, em média, “autocra-

cias não apresentam um desempenho econômico melhor do que sistemas nos quais existam eleições competitivas” (p. 121). Entretanto, pode-se afirmar que “democracias pagam melhores salários, apresentam taxas menores de mortalidade infantil e maiores expectativas de vida, e são menos voláteis economicamente” (p. 123), ou seja, “a conclusão geral em relação ao bem-estar material deve ser positiva”. Mas não se pode dizer o mesmo em relação à desigualdade. O que se vê em relação a esse último tópico é que, em primeiro lugar, “a extensão da desigualdade de renda não difere muito entre regimes políticos” (p. 126), o que frustra a expectativa daqueles que esperavam que eleições competitivas gerariam redução das desigualdades. Em segundo lugar, “governos democráticos redistribuem mais renda por meio de taxações e transferências à medida que a desigualdade cresce dos níveis mais baixos para intermediários, mas redistribuem menos quando aumenta uma desigualdade cujo nível já era alto” (p. 126).

Em relação a desigualdade econômica e igualdade política, o livro afirma que a democracia, apesar de se caracterizar como um sistema universalista, concentra em si diferentes grupos com recursos desiguais para jogarem o jogo político. E isso importa porque “poder econômico é transformado em poder político” (p. 129) e esse poder político, por sua vez, torna-se “instrumental para o poder econômico”, como em um círculo vicioso em que a “desigualdade econômica resulta em desigualdade política” (p. 132) e a “desigualdade política direciona as políticas públicas em favor das pessoas com rendas mais elevadas” (p. 132-133). O desenredo indicado por Przeworski é preciso, pois, “a menos que os governos trabalhem ativamente para neutralizar essa tendência” (p. 133), “é bem possível que a desigualdade de renda tenda a crescer como resultado da operação dos mercados” (p. 133).

Sobre “eleições como métodos de processamento de conflitos” (p.135), Przeworski é mais otimista quanto aos efeitos vistos. Para o autor, conflitos políticos são inerentes ao corpo social e acontecem por motivos diversos, que vão desde o problema da distribuição a opiniões “fortes e religiosamente motivadas

sobre o modo como os outros devem se comportar” (p. 136). Conflitos são assim “onipresentes, e as paixões envolvidas são, por vezes, intensas” (p. 136). O modo como as democracias têm conseguido, em maior e menor medida, administrar os conflitos “sem cercear a liberdade política e confiando em procedimentos que indicam quais interesses, valores e ambições devem prevalecer em um dado momento” (p. 136), está intimamente ligada às eleições. Isso porque “a própria possibilidade de mudança dos governos pode resultar em uma regulação pacífica dos conflitos” (p. 136). Ou seja, “a própria chance de que haja alternância entre governos pode induzir as forças políticas conflitantes a agirem em conformidade com as leis, e a não tomarem o caminho da violência” (p. 137). Na interpretação de Przeworski, “o voto é uma demonstração de força: uma leitura sobre as chances de cada parte em um eventual conflito violento” (p. 139). Dessa forma, as partes fazem cálculos e colocam na balança quais suas reais chances em um conflito violento e se vale a pena esperar pelo próximo pleito ou partir para outras iniciativas que orbitam por fora da democracia.

A boa notícia é que “a mera realização de eleições já reduz a frequência de conflitos violentos” (p. 140) e aí está o milagre da democracia na manutenção da paz civil. Esse milagre “consiste na obediência das forças políticas conflitantes aos resultados do voto” (p. 140). Na democracia, “conflitos são regulados e processados de acordo com regras definidas – portanto, limitados” (p. 140). Isso não significa que haverá sempre consenso, mas “também não é desordem: simplesmente é o conflito regulado, um conflito sem mortes” (p. 140). Outrossim, apesar do “hábito de se mudar governos por meio de eleições não seja fácil de se adquirir” (p. 144), a outra boa notícia é que “ele se torna enraizado com a repetição das experiências (p. 144). Esse hábito é “autoinstitucionalizante em diferentes ambientes econômicos e institucionais” (p. 144). Ademais, há duas variáveis que podem influenciar a manutenção de eleições competitivas, a renda *per capita* elevada e a igualdade econômica (p. 141). Isso porque o que o indivíduo tem a perder economicamente em países ricos é maior do que aquilo que indivíduos têm a perder em países pobres. Por isso, “em países ricos, tanto os vencedores

quanto os derrotados obedecem aos resultados eleitorais” (p. 142). Przeworski observa que “enquanto setenta democracias colapsaram em países pobres, democracias mais abastadas sobreviveram a guerras, revoltas populares, escândalos, crises econômicas e governamentais, faça chuva ou faça sol” (p. 144).

Concluindo, o livro *Por que eleições importam?* desenrola um novelo arguto de argumentos, como é característica do autor Adam Przeworski. Compreende-se com ele que o aparato eleitoral foi construído nas democracias pelas elites muito como resposta ao medo que se tinha de que a população trilhasse o caminho da revolução ou de grandes agitações. Mas ainda assim eleições representavam perigos para a elite. Eleições com sufrágio universal e participação massiva da população poderiam transformar o *status quo*, desfavorecendo poderosos. Para diminuir tais riscos, as elites construíram, e ainda mantêm funcionando, um arcabouço regulamentador de eleições que impedem grandes mudanças de paradigma. Por isso, não se pode esperar que representantes eleitos e que eleições modifiquem por si só a sociedade, dado que as grandes decisões em um sistema capitalista são tomadas pelos detentores de poder econômico.

E, nesse ponto, se eu tivesse a possibilidade de tomar um cafezinho com pão de queijo com Adam Przeworski, eu perguntaria: professor, mas então, só entre nós, partindo desse diagnóstico, qual a solução? Estaríamos falando que o deslance cabal para que a democracia e as eleições tenham maiores capacidades transformadoras perpassaria por repensar, ou até exterminar, o sistema capitalista? Quem sabe não sou respondida em um próximo livro?!

Como publicar nos *Cadernos da Escola do Legislativo*

1 – Publicamos estudos de natureza analítica, preferencialmente inéditos, sobre temas de interesse do Poder Legislativo, do Estado e da sociedade, nas áreas de Direito, Administração Pública, Ciência Política, História Política, Políticas Públicas, Economia, Orçamento Público e afins.

2 – Além de estudos monográficos, aceitam-se traduções ou resenhas. A responsabilidade pelos artigos publicados é exclusiva dos autores. Se for o caso, o autor deverá tomar as providências necessárias no sentido de obter permissão para a publicação ou o uso de qualquer material eventualmente protegido por direitos autorais.

3 – O texto recebido será avaliado por parecerista *ad hoc*, especialista na área do tema abordado, observando-se os critérios de densidade e adequação aos objetivos da publicação. O parecerista poderá sugerir modificações formais ou de conteúdo, ou opinar pela não publicação, caso em que a decisão será comunicada ao autor.

Para mais informações, acesse: <https://cadernosdolegislativo.almg.gov.br/seer/index.php/cadernos-ele/about/submissions#onlineSubmissions>

Os artigos publicados são de responsabilidade dos autores.

Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – Escola do Legislativo

Av. Olegário Maciel, 2.161 – Belo Horizonte – MG – 30180-112

Tel.: (31) 2108-3400

E-mail do editor: nepel@almg.gov.br

E-mail da Escola do Legislativo: escola@almg.gov.br