

## HAVIA SISTEMAS ELEITORAIS NA ANTIGUIDADE?

Alan Daniel Freire de Lacerda<sup>1</sup>

**Resumo:** Sistemas eleitorais são usualmente descritos como conjuntos de regras que convertem votos em cadeiras eletivas. Sua importância na operação da democracia representativa é largamente reconhecida e intensamente estudada em inúmeros trabalhos de análise política. Entretanto, na literatura a respeito, são muito raras referências às eleições realizadas na antiguidade. Os autores costumam notar que na antiga Atenas existiu a mais importante experiência de democracia direta da história, sempre distinguindo-a da atual democracia, de corte indireto. A República Romana, com sua complexa constituição, mal merece menção. Este trabalho busca preencher essa lacuna, verificando se regras análogas a sistemas eleitorais governaram o voto na antiguidade. Em particular, comparo as estruturas tribais de Roma e Atenas. São duas as perguntas de pesquisa que formulo no trabalho: a) que raciocínios matemáticos e territoriais definiam quantidades de votos e a área geográfica dos pleitos? b) que implicações a associação entre número e território pode ter para entender as origens da democracia?

**Palavras-chave:** sistemas eleitorais, antiguidade, democracia.

**Abstract:** Electoral systems are usually described as sets of rules which convert votes into elective seats. Its importance in the workings of representative democracy is widely acknowledged and has been intensely studied in countless works of political analysis. However, this vast literature refers very rarely to elections performed in ancient times. Authors often note that ancient Athens exhibited the most important experience of direct democracy in history, distinguishing it always from modern democracy, which has an indirect character. The Roman Republic, with its complex constitution, is barely mentioned. My paper seeks to address this lacuna by verifying whether analogous rules to electoral systems governed voting in antiquity. In particular, I compare the tribal structures of Rome and Athens. Two research questions emerge from my inquiry: a) what mathematical and territorial reasoning defined quantities of votes and the geographical area of elections? b) which implication the association between number and territory may have for understanding the origins of democracy?

**Keywords:** electoral systems, antiquity, democracy.

### Introdução

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: [lacerda75@msn.com](mailto:lacerda75@msn.com). Agradeço a Lyvia Vasconcelos por ter indicado textos que se revelaram úteis no trabalho. A troca de ideias com Luciano Dias também foi estimulante, assim como os comentários recebidos por ocasião da apresentação do trabalho no VIII Encontro Nacional de História Antiga. Limitações remanescentes são de minha responsabilidade.

Em sua introdução à melhor coletânea sobre o assunto, Gallagher e Mitchell sustentam judiciosamente que “sistemas eleitorais importam”, por serem “uma ligação crucial na cadeia que conecta as preferências dos cidadãos às escolhas de política pública feitas pelos governos” (Gallagher e Mitchell, 2005: 3). Na medida em que têm impacto na escolha dos representantes, as regras que convertem votos em mandatos eletivos possuem inegável efeito político.

O estudo dos sistemas eleitorais começa e se desenvolve tendo por base a representação política na democracia moderna (Tavares, 1994: 33). Nos principais trabalhos da tradição, nem se imagina que possa ser de outra forma. Sistemas eleitorais pressupõem a existência de parlamentos e de eleitorados, cujo âmbito foi se estendendo nos últimos dois séculos à quase totalidade da população adulta dos países democráticos. Para captar os votos da imensa massa criada pelo sufrágio universal, formou-se e consolidou-se também uma singular organização, o partido político. Na análise dos sistemas eleitorais, sempre nos perguntamos como as regras agregaram os votos gerando certos percentuais de poder político em termos de cadeiras eletivas para as organizações partidárias.

Este trabalho não visa reinventar a roda da discussão sobre eleições. Não havia partidos políticos com seus programas oficiais, base filiada formal, estruturas organizacionais, ou seja, máquinas de captação do voto, na antiga Roma (Yakobson, 1999: 149)<sup>2</sup>. Especulações similares para Atenas também não encontram amparo na evidência, pois sequer grupos estáveis de seguidores dos líderes políticos (*rhetores*) se formaram (Hansen, 1999: 280-287). O Senado romano não era um parlamento no sentido moderno do termo. (Lintott, 1999: 65-93)

Apesar desse reconhecimento, argumento neste trabalho que havia sim o germe do que consideramos hoje sistemas eleitorais. Que características compunham esse germe? Eu as localizo na ideia de artifício, de engenho, apresentada em dois componentes fundamentais: construtos numéricos e estipulações territoriais. Distritos eleitorais são, por exemplo, distribuições espaciais de cidadãos com algum valor numérico associado ao seu voto.

O território como âmbito do voto associado à construção numérica na definição do eleitorado está na base, segundo argumento, de ambos os sistemas políticos da

---

<sup>2</sup> Yakobson estende corretamente o ponto para toda a antiguidade e sociedades pré-modernas em geral.

antiguidade mais intimamente assemelhados à democracia liberal contemporânea, quais sejam, a Democracia Ateniense e a República Romana. E tal não parece ser por acaso.

A proposta deste trabalho se insere, portanto, em um projeto mais amplo que pretende comparar sistematicamente certos traços da democracia liberal com os regimes políticos antigos mencionados.

### **Sistemas eleitorais**

Nesta seção, discuto de maneira sucinta com uns poucos exemplos o que são os sistemas eleitorais e ressalto seus elementos de fundo: número e território. Não discutirei, por falta de espaço, todos os tipos de sistema utilizados hoje nos países nem as sutilezas presentes na operação dos diversos sistemas.

Sistemas eleitorais são usualmente descritos como conjuntos de regras que convertem votos em cadeiras, definindo a forma sob qual os eleitores fazem suas escolhas e como estas serão computadas para a atribuição de mandatos (Nicolau, 2012: 11; Gallagher e Mitchell, 2005: 3). Eles são compostos por três componentes básicos: a circunscrição ou distrito eleitoral, a estrutura do voto e a fórmula eleitoral.

O primeiro delimita basicamente a área onde se vota para determinado cargo e seu fator decisivo é a quantidade de vagas ou cadeiras em disputa, cujo termo consagrado é magnitude do distrito (M). Uma eleição para deputado federal no Rio Grande do Norte, por exemplo, tem como distrito eleitoral todo o território estadual e M igual a oito, que é justamente o número de vagas ao qual o estado tem direito.

A estrutura do voto (ou da cédula/boletim de voto) estipula como o eleitor poderá expressar sua preferência. Na Austrália, a título de ilustração, o eleitor vota em todos os candidatos a deputado em seu distrito, só que ordenando-os numericamente do mais preferido ao menos preferido. Já no Brasil, o voto de deputado é categórico, podendo ser dado a um candidato (voto nominal) ou a um partido (voto de legenda). Existe ainda o voto dual, que pode ocorrer, por exemplo, no sistema de dois turnos, segundo o qual o eleitor vota duas vezes para o mesmo cargo, podendo ser inclusive em nomes diferentes.

Por fim, a fórmula eleitoral é uma expressão matemática que define os procedimentos de contagem de votos para a distribuição das cadeiras em disputa. O sistema de maioria simples estabelece meramente que o candidato mais votado,

atingindo ou não a maioria absoluta de votos, será eleito. A título de exemplo, ele é usado no Brasil na eleição de prefeitos em municípios com menos de 200 mil eleitores. Quando a magnitude é maior do que 1, torna-se possível utilizar a chamada representação proporcional, que estabelece cotas para assegurar minimamente uma proporção entre o percentual de votos conquistado pelos partidos e seus percentuais de cadeiras eletivas.

A estipulação de uma fórmula matemática para a vitória associada a áreas artificialmente determinadas é a mais notável característica dos sistemas eleitorais, quando os olhamos de um ponto de vista mais geral. Não por acaso, sistemas eleitorais já foram descritos como a característica mais facilmente manipulável de um sistema político, ainda que com considerável inércia (Taagepera e Shugart, 1989: 4). Em nossos dois casos, procurarei identificar e ressaltar associações numérico-territoriais em operação, e discutir que implicações democráticas elas podem ter.

### **As tribos romanas e suas implicações político-espaciais**

Nesta seção, discuto alguns aspectos políticos e espaciais das tribos romanas, em especial sua formação e posterior transformação em distritos eleitorais. Fiz uso especialmente nesta parte do trabalho clássico sobre o assunto, de Lily Ross Taylor (2013), originalmente publicado em 1960.

Não se sabe com precisão a maneira como se originaram as tribos. As principais fontes, da própria tradição romana, indicam que existiam três tribos originais, associadas à fundação de Roma: titienses, ramnenses e luceres. Elas eram denominadas de *gentes*, sendo efetivamente clãs com base em laços familiares e possivelmente étnicos. Sua origem é envolta em mistério e lendas, como de fato o é muito do período pré-republicano da cidade. Cada grupo se subdividia em dez cúrias, mas desconhecemos o que elas eram nessa época ou suas funções. Aparentemente, havia outras *gentes* nas áreas rurais no entorno do núcleo urbano de Roma.

Na tradição, essa estrutura clânica é golpeada pelo penúltimo governante do período monárquico, o rei Sêrvio Túlio, ainda no século VI AEC. Túlio era usualmente tido pelos próprios romanos como o fundador das instituições republicanas<sup>3</sup>. A chamada

---

<sup>3</sup> O reinado de Sêrvio Túlio é situado no cânone entre 578 AEC e 534 AEC (Smith, 1997: 116). A República tem como data clássica de início 509 AEC (Lintott, 1999: 27).

reforma serviana instituiu quatro novas tribos a partir de critérios topográficos, distribuindo os cidadãos (homens livres) independentemente de seu pertencimento às *gentes*. A divisão dos cidadãos passou a se dar por localização de suas propriedades ou residência, tendo como razão central de sua adoção o censo populacional, cuja realização veio igualmente a ter implicações para a coleta de impostos e o recrutamento militar. O censo serviano classificava os cidadãos de acordo com sua propriedade.

A despeito das limitações da evidência a respeito do próprio rei, é praticamente certo que as novas tribos já existiam no início da República Romana, cujo período se inicia no final do século VI AEC, e portanto são mesmo uma criação monárquica. As quatro tribos servianas coincidiam em nome e área com quatro regiões da cidade: Suburana, Esquilina, Collina e Palatina. Com o tempo, elas passaram a ser chamadas de tribos urbanas.

As fontes registram a existência de dezessete tribos rurais no início da República, em 495 AEC, sendo que mais tribos foram criadas posteriormente por legislação. Talvez como atestado da sobrevivência da força dos clãs, as tribos rurais originais têm seus nomes relacionados às *gentes*. As quatorze tribos criadas em seguida apresentam com uma exceção nomes estritamente topográficos, associados a características do terreno. O número de 35 tribos, 31 rurais e quatro urbanas, foi atingido em 241 AEC, último ano em que se registra a criação desses grupos.

É importante discutir com cuidado as conotações que o termo tribo pode possuir, especialmente para os nossos ouvidos hoje, que tendem a associá-lo a estruturas tradicionais ou pré-capitalistas. Seu antecedente em latim, *tribus*, originalmente se relacionava com a ideia de divisão tripartite, possuindo origem indo-europeia. Como mencionei, a tradição reporta três clãs na Roma monárquica denominados de *gentes*, representando as tribos mais antigas e daí advém provavelmente o termo. Todavia, após a adoção de critérios topográficos para a divisão dos cidadãos, o termo perde sua conexão com a ideia de três. (Botsford, 1909: 4-5; Linderski, 2013: 357-358; Lintott, 1999: 50; Taylor, 2013: 4)

As tribos não são, portanto, “primitivas” em nenhum sentido civilizatório, mas sim construtos artificiais cujos integrantes operarão como grupo apenas em certos procedimentos, como votar juntos. (Millar, 2002: 22)

As tribos tinham como propósito central conferir cidadania, inclusive a escravos libertos e aspirantes de fora da Itália à condição de cidadão. Cidadãos usualmente

mudavam de tribo quando alteravam seu sítio de residência ou propriedade, embora houvesse em vários casos transmissão hereditária da tribo de pai para filho. Em muitos cidadãos, portanto, a transmissão poderia ocasionar um descompasso entre filiação tribal e local de propriedade ou residência (Lintott, 1999: 51). As tribos também tinham funções administrativas, mas no período final da República suas funções básicas são servir de base para o censo e, sobretudo, serem unidades de voto para a escolha de candidatos e aprovação de leis.

Já no século V AEC elas adquirem essa função eleitoral, tornando-se “distritos eleitorais” para a escolha de tribunos da plebe e magistrados menores da República, como questores e edis. Coloco o termo entre aspas porque o ato de votar não se dava no território tribal, como nos distritos eleitorais modernos. A eleição se realizava em assembleias tribais (*comitia tributa*), que consistiam de reuniões convocadas e presididas por magistrados. Elas ocorriam no fórum da cidade.

Tal registro é importante, pois a República não facilitou em nenhum grau o direito do voto mesmo com a expansão do seu território pela Península Itálica (Millar, 2002: 33). O exercício pleno da cidadania nas assembleias conhecidas como *contio* e *comitia* dependia do deslocamento do cidadão até os locais usuais na cidade. As discussões e deliberações nestes locais, por sua vez, ocorriam com as pessoas de pé, não havendo provisão para que os participantes pudessem se sentar (Lintott, 1999: 41). Apenas uma diminuta parcela dos cidadãos poderia participar, dadas as condições físicas disponíveis. (Mouritsen, 2002)

Existia também o concílio da plebe, reunindo apenas os plebeus das tribos, cuja composição não diferia tanto da assembleia tribal, dado que a vasta maioria dos cidadãos romanos eram plebeus – poucos eram os patrícios. (Yakobson, 1999: 8)

Importa registrar que a eleição dos principais magistrados (cônsules, pretores, censores) ocorria em outra assembleia, a das centúrias (*comitia centuriata*). Esta tinha origem militar, refletindo no começo da República a composição do exército romano. Na tradição, a assembleia de centúrias também é criação do rei Sêrvio Túlio, que a teria instituído para contrabalançar o poder dos pobres ou dos “muitos”. (Lintott, 1999: 50; Yakobson, 1999: 20)

Esta interpretação ganha certa credibilidade pelo viés embutido em favor dos mais ricos na composição das 193 centúrias que compunham a assembleia. A cavalaria ocupava dezoito centúrias enquanto a infantaria continha 170; em outras cinco centúrias

figuravam os responsáveis pelas atividades de apoio logístico militar. Crucialmente, a infantaria se dividia a partir das cinco classes de propriedades identificadas pelo censo. Combinadas, a cavalaria e a primeira classe, com oitenta centúrias, tinham maioria absoluta (98). (Lintott, 1999: 55-61; Taylor, 1966: 5; Taylor, 2013: 298)

Duas mudanças de relevo durante a República devem ser registradas no que toca à assembleia de centúrias. A primeira é que sua correspondência com a estrutura militar perde força com o tempo, com o componente puramente censitário prevalecendo sobre a organização das legiões. Por volta de 241 AEC, uma reforma introduz o elemento tribal na assembleia, ao inserir centúrias retiradas especificamente das 35 tribos. O sistema resultante é complexo e, dadas as limitações de evidência, ainda não inteiramente compreendido. A maioria dos autores não veem alteração significativa no viés em favor dos mais ricos (Lintott, 1999: 60; Taylor, 2013: 14; Mouritsen, 2001), enquanto Yakobson (1999) questiona a visão dominante.

Na medida em que mais áreas foram sendo incorporadas ao território romano, algumas tribos perderam sua contiguidade espacial. Sítios afastados da sua localização inicial foram atribuídos a elas. Esse processo se dá porque não foram criadas novas tribos após 241 AEC. Uma razão para a resistência à instituição de novos distritos pode ser a complexidade gerada na assembleia de centúrias pela reforma que introduziu nela o elemento tribal.

Que sistema eleitoral, afinal, era usado na Roma republicana? Inicialmente aberto e oral, o voto tornou-se secreto na segunda metade do século II AEC (Yakobson, 1999: 24). Não havia diferenças de regra entre a assembleia tribal e a assembleia de centúrias. Os romanos adotavam um número ímpar no total de ambas, tribos e centúrias, intencionalmente para evitar empates. Os votos em cada tribo e centúria eram contabilizados individualmente apenas para determinar o vencedor em cada uma dessas unidades. De maneira similar ao Colégio Eleitoral da eleição presidencial americana<sup>4</sup>, em que o primeiro colocado num estado leva todos os delegados estaduais, o primeiro colocado dentro de um desses grupos numa eleição romana levava consigo o voto de toda a tribo/centúria.

As semelhanças param por aí. Embora o voto fosse por “unidades”, como bem diz Lily Ross Taylor, elas apresentavam diferenças nos totais de votantes, sem qualquer mecanismo compensador que atribuísse maior peso às tribos e centúrias com maior

---

<sup>4</sup> Em dois dos cinquenta estados, a regra seguida não é esta. (Nicolau, 2012: 40-42)

número de eleitores. Na verdade, os romanos sequer registravam dados com votos individuais, apenas o resultado por unidade (Taylor, 1966: 1-2; Taylor, 2013: 9).

A votação seguia unidade por unidade até o momento em que um candidato atingisse a maioria absoluta das mesmas, dezoito tribos ou 97 centúrias (Lintott, 1999: 48; Yakobson, 1999: 8-9). O vencedor era sempre aquele que ganhasse no maior número de centúrias ou tribos. De fato, o sistema se aproximava da regra de maioria simples, chamada na Inglaterra de *first past the post*, sendo claramente uma variante de sistema majoritário. (Yakobson, 1999: 50-51)

Em minha avaliação, as diferenças centrais entre as duas assembleias não são apenas o viés em favor dos mais ricos no caso das centúrias e a prerrogativa destas de elegerem os magistrados mais poderosos. Somente as assembleias tribais têm uma base territorial definida artificialmente: centúrias não são “distritos eleitorais”, ou seja, uma distribuição espacial de cidadãos. As tribos, sim. E não deixa de ser interessante notar que a assembleia mais democrática, no sentido de reter maior igualdade política, é justamente a que tem bases territoriais.

### **Atenas e a obra de Clístenes**

Nesta seção, discuto o formato e as implicações da divisão da península de Ática promovida em 507 AEC por Clístenes, largamente tido e havido como o fundador da democracia ateniense. No que se segue, baseio-me fortemente no excepcional livro-texto de Mogens Herman Hansen e no clássico de Pierre Lévêque e Pierre Vidal-Naquet.<sup>5</sup> (Hansen, 1999; Levêque e Vidal-Naquet, 1996)

Para entender o significado político-espacial da introdução da democracia, convém discutir que divisão reinava antes em Ática, no período arcaico. Os cidadãos atenienses<sup>6</sup> se dividiam em quatro tribos (*phylai*)<sup>7</sup>, cada uma dirigida por um rei (*phylobasileus*) e dividida em três partes, denominadas *trittys*. O termo quer inclusive dizer “terça parte” e usarei a palavra trino para designar no trabalho a *trittys*. Cada tribo também se subdividia em doze *naukrariai*, o que parece sugerir quatro *naukrariai* para cada trino. Não se sabe, todavia, o que uma *naukraria* era, nem o significado

<sup>5</sup> Originalmente publicado em francês no ano de 1963.

<sup>6</sup> Ser homem livre nascido em Atenas de pai e mãe atenienses era o requisito genérico de cidadania no século IV AEC, com algumas exceções. O sistema era menos rígido nas primeiras décadas do século V.

<sup>7</sup> Importa registrar, portanto, que o termo *phyle* não possui a mesma origem do *tribus* romano. Tribo é apenas a tradução padrão do termo grego *phyle*. (Larsen, 1955:6)



substantivo das tribos arcaicas. Ambas, *phyle* e *naukraria*, parecem derivar do passado iônico dos atenienses e também se desconhece se havia alguma distribuição geográfica das *phylai*.

As tribos apresentavam uma segunda subdivisão, possivelmente mais importante que a primeira. Em primeiro plano, havia as fratrias ou irmandades, que por sua vez se dividiam em diversos genos. Estes eram clãs, vinculados por laços familiares, militares e religiosos, não necessariamente de caráter puramente aristocrático. Os clãs mais importantes eram conhecidos como eupátridas, que tinham praticamente um monopólio sobre os cargos públicos, inclusive os mais importantes (arcontes).

Um conjunto de conflitos sociais e políticos nos séculos VII AEC e, em especial, no século VI forma o pano de fundo para a reforma de Clístenes, um destacado integrante do clã alcmeônida. No início do último século, o arconte Sólon, ele próprio um eupátrida, elimina a escravidão por dívidas e institui uma divisão dos atenienses em quatro classes por propriedade. Os cidadãos mais pobres seguem excluídos dos cargos públicos mas é digno de nota que critérios de nascimento não figuram em destaque no esquema solônico, e sim os de riqueza. (Hansen, 1999: 30; Ober, 1989: 61)

A persistência de diversos conflitos leva à introdução da democracia no fim daquele século. Em que consiste a reforma de Clístenes e porque ela de fato merece, à diferença da iniciativa de Sólon, a alcunha de “democrática”?

Não se conhecem por evidência direta as motivações do reformador. Na tradição aristotélica, ele visou quebrar a estrutura social arcaica e seus velhos grupos. E, de fato, sua iniciativa terminou por tornar politicamente irrelevantes os agrupamentos anteriores, evitando atacá-los diretamente. As antigas tribos, por exemplo, continuaram a existir, só que apenas como sociedades de culto. As irmandades também não foram eliminadas, mantendo função de registro de todos os atenienses. Porém, sua importância passa a ser maior para o registro das mulheres que, embora não fossem cidadãs, geravam-nos.

O registro numa unidade conhecida como *deme* passa a ser requisito necessário de cidadania, juntamente com o pertencimento à irmandade. A vinculação ao *deme* aparece até no nome do cidadão, o chamado *demótico*. De resto, pertencer a um *geno* importante, embora não sem status, deixa de ser com o tempo a principal condição para o exercício das magistraturas, os cargos públicos. Apenas as *naukrariai* foram eliminadas no início da democracia.

Clístenes redividiu Ática em dez novas tribos: Erechteis, Aigeis, Pandionis, Leontis, Akamantis, Oineis, Kekropis, Hippothontis, Aiantis e Antiochis. Os nomes são retirados de heróis do passado ateniense e compõem nesta sequência uma ordem oficial das tribos, usada para diversas finalidades. As tribos se compunham, por sua vez, de trinta trinos, três para cada tribo. Os trinos, por seu turno, tinham base em três regiões: costa, interior e cidade. Cada região abrigava dez trinos, e o território tribal sempre tinha um trino “costeiro”, um “interiorano” e um “urbano”.

Na base do regime, estavam 139 demes. O deme era um ponto geográfico qualquer, como um vale, vilas, áreas portuárias ou vizinhanças dentro da própria Atenas. Inicialmente, os membros do deme eram cidadãos que viviam nos arredores do ponto geográfico. Contudo, a reforma clistênica torna hereditária a condição de membro, o que certamente causou a perda do vínculo residencial dos cidadãos com a área do deme ao longo do tempo. Os demes realizavam assembleias próprias convocadas por um demarca, que mantinha também o registro dos cidadãos. Não havia registro central dos cidadãos em Atenas, o que realça o papel chave dos demes no governo local ateniense. Por fim, os nomes dos demes parecem seguir denominações pré-existentes das diversas localidades de Ática. (Whitehead, 1986)

Os demes variavam consideravelmente em tamanho, com alguns contendo umas poucas dezenas de cidadãos enquanto outros podiam chegar às centenas. A melhor evidência para se chegar a essa conclusão é a cota de conselheiros (Traill, 1975) a que cada deme tinha direito no Conselho dos 500, o órgão de magistrados que preparava a agenda da Assembleia de todos os cidadãos. Demes diminutos chegavam a enviar apenas um representante para o Conselho, enquanto unidades maiores podiam enviar mais de dez conselheiros. O órgão reunia cinquenta integrantes de cada uma das dez tribos, mas sua composição também era baseada nos demes. De modo geral, a quantidade de representantes do deme no Conselho guardava proporção com o total de cidadãos registrados nele.

Interessante notar que a criação deste espaço cívico se correlaciona com a criação de um tempo igualmente cívico, na forma de um calendário político<sup>8</sup> em adição ao calendário lunar (Lévêque e Vidal-Naquet, 1996: 12-15). O ano foi dividido em dez partes quase iguais, as *prytanys*, cada uma das quais sob direção do contingente de

---

<sup>8</sup> Nenhuma fonte expressa que a criação do ano político ocorreu na época de Clístenes, mas o paralelismo é notável. (Vidal-Naquet, 1996: xxxv)

cinquenta conselheiros de cada tribo no Conselho dos 500. Estes cinquenta cidadãos eram chamados, inclusive, de *prytaneis*, tendo dentre suas funções a de convocar o próprio Conselho (os demais 450 conselheiros) e a Assembleia de cidadãos. No pôr do sol, um *epistates* era escolhido por sorteio dentre os *prytaneys* para presidir a cidade por uma noite e um dia, e nunca mais.

Em termos sociológicos, qual é o efeito principal da nova divisão tribal? Sendo cada tribo composta por três áreas (os trinos) bastante diferentes em perfil econômico e social, a reforma aglutinou cidadãos muito diferentes entre si, desconsiderando critérios familiares, clânicos, religiosos e de propriedade. Como o exército também passa a ser dividido em dez regimentos por tribo, a própria estrutura militar passa a estar vinculada à democracia, ao colocar pessoas com perfil distinto combatendo lado a lado.

A hierarquia militar, em paralelo com a estrutura política do Conselho, perde o vínculo com certos *genos*, na medida em que a própria tribo foi desenhada territorialmente sem maior consideração a esses laços aristocráticos, misturando artificialmente as pessoas. Os soldados eram comandados por oficiais da própria tribo. (Hansen, 1999: 49; Lévêque e Vidal-Naquet, 1996: 12-15)

Havia um sistema eleitoral na antiga Atenas? A pergunta tende a ser respondida negativamente. Afinal, a cidade-estado grega é considerada em todos os estudos relevantes o caso mais bem acabado de democracia direta da história. Em princípio, não há nesse regime escolha de “representantes”<sup>9</sup> como os concebemos hoje. Isso é verdade de forma geral, com algumas exceções importantes. Cerca de cem dos 700 magistrados eram eleitos na Assembleia, incluindo os chefes militares. A votação ocorria por contraste, com os cidadãos levantando as mãos a favor ou contra cada candidato ou entre dois candidatos. Esta era, aliás, a modalidade principal de votação na Assembleia e, presumivelmente, nas unidades menores, em relação a propostas de política pública.<sup>10</sup>

A imensa maioria dos magistrados, incluindo os 500 integrantes do Conselho, era escolhida por sorteio dentre cidadãos acima de 30 anos. Dada a escassez de interessados no Conselho em demes muito pequenos, entretanto, é plausível supor que certas investidas tomaram lugar mediante algum tipo de pressão ou, alternativamente,

---

<sup>9</sup> Na tradição aristotélica, há referências a cidades gregas democráticas cujas assembleias se limitavam a escolher os magistrados e a avaliar sua conduta ao fim do exercício no cargo (Hansen, 1999: 3). Claramente, esses casos parecem assemelhar-se em alguns aspectos à democracia moderna. O trabalho padrão sobre as democracias não-atenienses, reunindo toda a escassa evidência sobre elas, é o de Robinson (2011), que registra significativa variação entre esses regimes.

<sup>10</sup> O sistema judicial, composto pelas Cortes do Povo (*dikasteria*), usava pequenos discos de bronze nas suas votações.

através da transferência temporária da vaga daquele deme para outro na mesma tribo. Em demes maiores, a quantidade de interessados exigia sorteio.

Na minha avaliação, são duas as associações numérico-territoriais que denotam um sistema eleitoral, embora sem mandatários, no contexto de Atenas. A primeira reside nas cotas fixas de conselheiros a que os demes tinham direito no Conselho dos 500, que sugerem um raciocínio de proporção antecipador da moderna representação proporcional. (Larsen, 1955: 6-13)

A segunda consiste na impressionante simetria do arranjo de Clístenes. Lembremos que três números se destacam na reforma: três, cinco (seus múltiplos), e dez. O primeiro pode ser verificado na existência de trinta trinos, cada um representando a terça parte de uma tribo, espalhando-se por três regiões. Os múltiplos de cinco podem ser vistos nos 50 *prytaneys* e no total de membros do Conselho. Por fim, o número dez, observado no total de tribos e cargos correspondentes como os dez generais (*estrategoi*). Os múltiplos pertinentes de três e cinco são, evidentemente, também múltiplos de dez: trinta, cinquenta, quinhentos (Lévêque e Vidal-Naquet, 1996: 63-72). Apenas o número total de demes, 139, foge a essa simetria e manteve-se estável até à conquista macedônia em 322 AEC.

Como bem observou Vernant (1984: 101), há nessa construção espacial-temporal um ciclo em que grupos e indivíduos assumem e cedem poder em regular sucessão, formando um todo social unificado por relações e correspondências numéricas.

### **Comparando os dois casos**

Nesta seção, comparo brevemente as duas experiências em tela, no que toca à realização política das noções de número e território, bem como de sua associação. Já deve ter ficado claro ao leitor o que as estruturas tribais discutidas aqui têm em comum: ambas, a romana e a ateniense, são criações artificiais que substituem divisões clânicas e aristocráticas. Além disso, sua criação ocorreu em período similar: a parte final do século VI AEC. O paralelo é registrado, por exemplo, no trabalho de Taylor sobre as tribos romanas.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Há uma passagem já no início do livro na qual a autora cita três trabalhos de historiadores alemães que tocaram nesse paralelismo. Aparentemente, estes trabalhos não desenvolveram a maior a discussão. (Taylor, 2013: 4-5)

Mais recentemente, C. J. Smith (1997) enfrenta a questão diretamente em pequeno texto, sugerindo que Sêrvio Túlio, com suas reformas, poderia estar tentando reduzir o poder da velha elite da cidade de Roma através da incorporação de colônias rurais adjacentes (os chamados *pagi*). A reorganização do exército, elemento também presente na reforma clistênica, também seria um óbvio alvo político.

Por fim, existe uma curiosa referência comparada, derivada da ordem oficial das tribos em ambos os casos. A disposição espacial das tribos romanas e dos trinos urbanos atenienses, quando considerados os respectivos ordenamentos, é similar: na direção contrária à do relógio. Motivos religiosos podem, segundo certa teoria, ainda a ser confirmada, estar na base da adoção dessa ordem em Roma. Em Atenas, a incompleta evidência sobre os trinos só permite alusões topográficas. (Linderski, 2013: 366-368; Taylor, 2013: 69-72; Traill, 1975: 55)

Por aí param as similaridades. Em primeiro lugar, como vimos, as tribos romanas não têm papéis e importância fixos ao longo da história republicana, enquanto o formato ateniense adquire feições claramente circulares. Isso decorre do fato de que o sistema político republicano de Roma se construiu através de inúmeras adaptações e de fatores consuetudinários (o assim chamado *mos*), já registrados à época pelo autor grego Políbio (Lintott, 1999).

Em segundo lugar, a República Romana pôde ampliar seu corpo de cidadãos, não sem grandes tensões, através da expansão das tribos, tanto do número total (até 241 AEC) como da área de várias delas. O arranjo ateniense não permitia tais expansões, a não ser na forma de colônias distantes, sem implicação para o funcionamento da cidade-estado (*polis*) situada fixamente em Ática. Estas duas diferenças, relacionadas ao grau de flexibilidade dos dois regimes, estão sumarizadas nas quinta e sexta linhas do Quadro abaixo.

**Quadro comparativo das estruturas tribais de Roma e Atenas**

<b>Característica</b>	<b>Roma</b>	<b>Atenas</b>
Protofórmulas eleitorais	Majoritária	Proporcional e majoritária
Voto existente na unidade local	Não	Sim
Divisão espacial dos	Sim	Sim

cidadãos		
Expansão das unidades	Viável	Inviável
Papel constitucional ao longo do tempo	Mutável e variável	Circular e constante

No que toca à segunda linha, os romanos utilizavam exclusivamente métodos majoritários para a escolha de magistrados e decisões legislativas. Os atenienses, quando aplicável, também, mas a ideia de proporção governa a ossatura da democracia, através das cotas de representantes dos demes no Conselho dos 500. Em relação à terceira linha, fica claro nas fontes que não havia assembleias ou outras formas de votação no território tribal romano<sup>12</sup>, enquanto os demes conduziam suas próprias assembleias.

Em termos geopolíticos, a trajetória dos dois regimes aponta igualmente para vastas diferenças. Os romanos partiram de sua condição inicial de *polis* ou cidade-estado para uma agressiva e, em última instância, bem-sucedida expansão territorial. A situação política resultante no período final da República criou, todavia, grave contradição no funcionamento das instituições, cujo formato ainda era basicamente o da cidade-estado original. A flexibilidade tribal romana, notável no começo e meados da República, esbarrou, no fim, em limites severos. (Millar, 2002: 21)

Em contraste, a experiência da democracia direta ateniense é mais rígida e “inerentemente limitada aos sistemas de pequena escala”, sendo mais vulnerável inclusive à conquista militar (Dahl, 2012: 33-34). Esta de fato terminou por acontecer em 322 AEC, pondo fim à própria democracia. As diferenças entre os dois padrões históricos de emergência e persistência estatal também são enfatizadas por Josiah Ober (2008: 82-83).

A característica em comum entre os dois estados é a divisão espacial da cidadania, constante na quarta linha do quadro, como já observei no início desta seção e denotei em outras passagens do texto. E quanto aos resultados institucionais? Em ambas as experiências, há democracia. No caso ateniense, fartamente documentada e aceita pelos estudos pertinentes; no caso romano, ainda envolta em intensa polêmica sobre o real grau de poder político da plebe. (Mouritsen, 2001; Millar, 2002)

<sup>12</sup> Evidentemente, estou estipulando aqui a tribo como “unidade local”, pois não há registro de unidade menor.

Em todo caso, a existência de apenas uma característica em comum no Quadro acima sugere um caminho metodológico para o entendimento do resultado institucional: o método da concordância, um dos quatro métodos de pesquisa experimental propostos por John Stuart Mill em 1843. Ele se aplica justamente quando “dois ou mais casos do fenômeno objeto da investigação têm apenas uma circunstância em comum”, em vista do que esta circunstância na qual os casos concordam é a causa presumida do fenômeno. (Mill, 1979: 198-200)

Na política comparada, a estratégia de pesquisa associada ao método veio a ser chamada de “desenho dos sistemas mais diferentes”, no qual se comparam países que não têm em comum nenhuma característica a não ser o resultado político a ser explicado e uma ou duas variáveis independentes (fatores explicativos) vistas como relevantes para a produção daquele resultado. (Landman, 2008: 70)

O desenho de pesquisa dos “sistemas mais diferentes”, como qualquer método que envolve a comparação entre poucos casos (países, estados, e outros), envolve necessariamente uma seleção intencional dos mesmos, e não uma seleção global. Em meu trabalho, os dois casos selecionados, Roma e Atenas, são de outra forma vastamente diferentes, possuindo, entretanto, um resultado político em comum, democracia-tendências democráticas, e uma característica em comum, divisão espacial e artificial dos cidadãos. A hipótese de trabalho a que chego ao fim desta investigação é, portanto, de que essa divisão está na origem da democracia.

## **Conclusão**

Os leitores podem já ter percebido que a indagação presente no título deste trabalho tem propósito estritamente heurístico. Meu foco real ao fim e ao cabo é a democracia, e não uma tentativa de estudar os métodos de votação da antiguidade como pesquisáramos, por exemplo, os efeitos das coligações partidárias nas eleições proporcionais brasileiras. Democracias só são realizáveis, entretanto, mediante sistemas eleitorais, que são, no fundo, associações numérico-territoriais contendo cidadãos. O germe de tais associações já existia na antiguidade, como espero ter demonstrado.

Não pretendo encerrar nos limites deste trabalho, obviamente, a questão causal levantada na última seção. Mas é possível sim uma conclusão analítica parcial. Esta é de que estruturas democráticas dependem do que denomino distribuição artificial de poder,

em contraposição à distribuição natural de poder. Com isso não quero dizer que fatores naturais são cancelados na democracia, mas apenas que ela demanda o recurso a raciocínios abstratos que equalizam artificialmente as pessoas. Tais raciocínios, uma vez concretizados enquanto prática institucional, reduzirão ou qualificarão os fatores advindos de desigualdades de berço, força física, talento e riqueza, que estou chamando aqui de “naturais”. Eis, segundo penso, uma das chaves da democracia.

## BIBLIOGRAFIA

BOTSFORD, George. *The Roman assemblies: from their origin to the end of the Republic*. Nova York: Macmillan, 1909.

DAHL, Robert. *A democracia e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

GALLAGHER, Michael e MITCHELL, Paul. Introduction. In: GALLAGHER, Michael e MITCHELL, Paul (eds.) *The politics of electoral systems*. Nova York: Oxford University Press, p. 3-23, 2005.

HANSEN, Mogens. *The Athenian democracy in the age of Demosthenes: structure, principles, and ideology*. Norman: University of Oklahoma Press, 1999.

LANDMAN, Todd. *Issues and methods in comparative politics: an introduction*. 3ª ed. Nova York: Routledge, 2008.

LARSEN, J. A. O. *Representative government in Greek and Roman history*. Berkeley: University of California Press, 1955.

LÉVÊQUE, Pierre e VIDAL-NAQUET, Pierre. *Cleisthenes the Athenian: an essay on the representation of space and time in Greek political thought from the end of the sixth century to the death of Plato*. Nova York: Humanity Books, 1996.

LINDERSKI, Jerzy. Lily Ross Taylor and the Roman tribes. In: TAYLOR, Lily. *The voting districts of the Roman Republic*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2013, p. 355-396.

LINTOTT, Andrew. *The Constitution of the Roman Republic*. Nova York: Oxford University Press, 1999.

MILL, John Stuart. Sistema de lógica dedutiva e indutiva: exposição dos princípios da prova e dos métodos de investigação científica. In: *Os Pensadores, Jeremy Bentham-John Stuart Mill*. 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

MILLAR, Fergus. *The crowd in Rome in the Late Republic*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002.

MOURITSEN, Henrik. *Plebs and politics in the Late Roman Republic*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

NICOLAU, Jairo. *Sistemas eleitorais*. 6ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2012.



OBER, Josiah. *Mass and elite in democratic Athens: rhetoric, ideology, and the power of the people*. Princeton: Princeton University Press, 1989.

\_\_\_\_\_. *Democracy and knowledge: innovation and learning in classical Athens*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

ROBINSON, Eric. *Democracy beyond Athens: popular government in the Greek Classical Age*. Nova York: Cambridge University Press, 2011.

SMITH, Christopher. Servius Tullius, Cleisthenes and the emergence of the *polis* in Central Italy. In: MITCHELL, Lynette e RHODES, P. J. (eds.). *The development of the polis in Archaic Greece*. Londres: Routledge, 1997, p. 115-119.

TAAGEPERA, Rein e SHUGART, Matthew. *Seats and votes: the effects and determinants of electoral systems*. New Haven: Yale University Press, 1989.

TAVARES, José. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

TAYLOR, Lily. *Roman voting assemblies: from the Haniballic War to the dictatorship of Caesar*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1966.

\_\_\_\_\_. *The voting districts of the Roman Republic*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2013.

TRAILL, John. *The political organization of Attica: a study of the demes, trytties, and phylai, and their representation in the Athenian Council*. Princeton: Hesperia Supplement 14, 1975.

VERNANT, Jean-Pierre. *The origins of Greek thought*. Nova York: Cornell University Press, 1984.

VIDAL-NAQUET, Pierre. 1993 Preface. In: LÉVÊQUE, Pierre e VIDAL-NAQUET, Pierre. *Cleisthenes the Athenian: an essay on the representation of space and time in Greek political thought from the end of the sixth century to the death of Plato*. Nova York: Humanity Books, 1996.

WHITEHEAD, David. *The demes of Attica, 508/7 – ca. 250 B.C: a political and social study*. Princeton: Princeton University Press, 1986.

YAKOBSON, Alexander. *Elections and electioneering in Rome: a study in the political system of the Late Republic*. Stuttgart: Steiner, 1999.