

P A N O R A M A D O

Governo dos EUA

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS
BUREAU DE PROGRAMAS DE INFORMAÇÕES INTERNACIONAIS

Revisado em 2013 pelo
Bureau de Programas de
Informações Internacionais
Departamento de Estado dos EUA

Impressão ISBN 978-1-625-92038-6
ePub ISBN 978-1-625-92039-3
mobi ISBN 978-1-625-92040-9

Créditos das fotos:

Capa e contracapa: ©iStock/Thinkstock; segunda capa: ©Jim Barber/Shutterstock.com; terceira capa: mapa de Eve Steccati adaptado; 4: ©APIImages; 6-7: ©Bettmann/Corbis; 9, 11, 12, 14: North Wind Picture Archives; 17: foto de arquivo; 27: ©APIImages; 30: Biblioteca do Congresso, North Wind Picture Archives; 32-33: North Wind Picture Archives; 38: Biblioteca do Congresso; 40-41: ©Robert Trippett/Sipa Press; 44: ©Martin Simon/Saba; 45, 46: ©APIImages; 47: ©Getty Images; 50: Departamento de Agricultura dos EUA; 51, 52: ©APIImages; 53: ©Jonathan Elderfield/Liaison Agency; 55: ©David Butow/Saba; 57: ©APIImages; 58: ©Matthew McVay/Saba; 59, 61: ©APIImages; 62: ©spirit of america/Shutterstock.com; 63, 64: ©APIImages; 65: ©Kim Kulish/Saba; 68: ©iStock/Thinkstock; 70-71: ©James Colburn/Ipol; 73, 75: ©APIImages; 82: Biblioteca do Congresso; 84-85: ©Robert Trippett/Sipa Press; 86-87, 89: ©APIImages; 90: Biblioteca do Congresso; 92-93: Lisa Biganzoli, National Geographic Society; 94, 95: North Wind Picture Archives; 96, 97: ©Bettmann/Corbis; 98: foto de arquivo; 99, 100: ©APIImages; 102: ©Scott Rothstein/Shutterstock.com; 104-105: ©Robert Daemmrich/Tony Stone Images; 106: ©APIImages; 108: Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA/Annie Chambers; 109, 110: ©APIImages; 112: Biblioteca do Congresso; 114-115: ©APIImages; 116: Hilton Getty Picture Library/Liaison Agency; 117: North Wind Picture Archives; 121: ©Greg Smith/Saba; 123, 125, 126: ©APIImages

P A N O R A M A D O

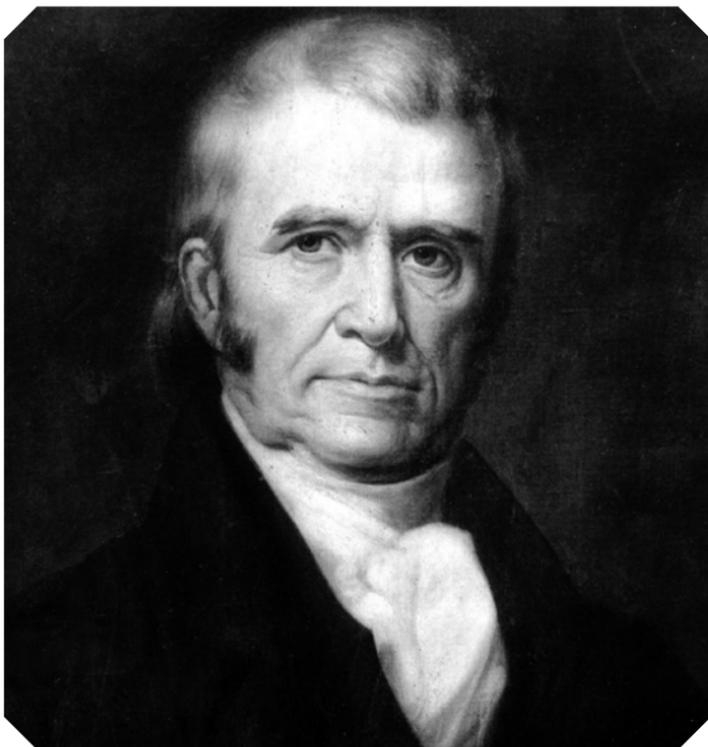
Governo dos EUA

Í N D I C E

CAPÍTULO UM	
A Constituição: um documento duradouro	4
CAPÍTULO DOIS	
Explicando a Constituição: os Documentos Federalistas	30
CAPÍTULO TRÊS	
O Poder Executivo: os poderes da Presidência	38
CAPÍTULO QUATRO	
O Poder Legislativo: o alcance do Congresso	68
CAPÍTULO CINCO	
O Poder Judiciário: interpretando a Constituição	82
CAPÍTULO SEIS	
Decisões históricas da Suprema Corte	90
CAPÍTULO SETE	
Um país de muitos governos	102
CAPÍTULO OITO	
Governo do povo: o papel do cidadão	112
Leituras complementares sobre o Governo dos EUA	128

“Esta disposição está contemplada em uma Constituição destinada a subsistir a muitas gerações futuras e, conseqüentemente, ser adaptada aos vários períodos de crise.”

— JOHN MARSHALL, PRESIDENTE DA SUPREMA CORTE DOS EUA
MCCULLOCH CONTRA MARYLAND, 1819



1

CAPÍTULO UM

A CONSTITUIÇÃO: UM DOCUMENTO DURADOURO

A Constituição dos Estados Unidos é o instrumento central do governo americano e a lei suprema do país. Há mais de 225 anos ela tem guiado a evolução das instituições públicas e fornecido as bases para a estabilidade política, a liberdade individual, o crescimento econômico e o progresso social.

A Constituição dos EUA é a mais antiga constituição escrita ainda em vigor e tem servido de modelo para um grande número de outras constituições em todo o mundo. A Constituição deve seu poder de permanência à sua simplicidade e flexibilidade. Elaborada originalmente no final do século 18 para fundamentar as diretrizes de governo para 4 milhões de habitantes em 13 estados da costa atlântica da América do Norte, suas disposições básicas foram tão solidamente concebidas que, com somente 27 emendas, ela agora atende às necessidades de mais de 309 milhões de americanos em 50 estados ainda mais diversos entre si, que se estendem do Oceano Atlântico ao Pacífico.

O caminho para a Constituição não foi nem direto nem fácil. Um documento preliminar surgiu em 1787, mas somente depois de intensos debates e seis anos de experiência como União federal. As 13 colônias inglesas da América do Norte declararam sua independência da Coroa Britânica em 1776. Um ano antes, havia estourado a guerra entre as colônias e a Grã-Bretanha, uma guerra pela independência que se prolongou por seis amargos anos. Enquanto ainda estavam em guerra, as colônias — que passaram a se autodenominar Estados Unidos da América — redigiram um pacto que as unia como nação. O pacto, denominado “Artigos da Confederação e União Perpétua”, foi adotado por um congresso dos estados em 1777 e assinado formalmente em julho de 1778. Os Artigos tornaram-se obrigatórios quando foram ratificados pelo 13º estado, Maryland, em março de 1781.

Os Artigos da Confederação conceberam uma associação vaga entre os estados e instituíram um governo federal com poderes bastante limitados. Em assuntos cruciais como defesa, finanças públicas e comércio, o governo federal estava à mercê dos legislativos estaduais. Não era um acordo que favorecesse a estabilidade ou o fortalecimento. Dentro de pouco tempo a fragilidade da confederação ficou aparente a todos. Política e economicamente, a nova nação

estava beirando o caos. Nas palavras de George Washington, que se tornaria o primeiro presidente dos Estados Unidos em 1789, os 13 estados estavam unidos apenas “por uma corda de areia”.

Foi sob essas circunstâncias nada auspiciosas que a Constituição dos Estados Unidos foi elaborada. Em fevereiro de 1787, o Congresso Continental, organismo legislativo da república, emitiu uma convocação para que os estados enviassem delegados à Filadélfia, no estado da Pensilvânia, para revisar os Artigos. A Convenção Constitucional reuniu-se em 25 de maio de 1787, no Salão da Independência, onde a Declaração de Independência havia sido adotada 11 anos antes, em 4 de julho de 1776. Embora os delegados estivessem



autorizados a somente emendar os Artigos da Confederação, eles os deixaram de lado e passaram a elaborar uma carta para uma forma de governo inteiramente nova e mais centralizada. O novo documento, a Constituição, foi finalizado em 17 de setembro de 1787 e adotado oficialmente em 4 de março de 1789.

Entre os 55 delegados que elaboraram a Constituição estava a maioria dos principais líderes ou fundadores da nova nação. Eles representavam uma extensa gama de interesses, origens e ocupações. Todos concordaram, entretanto, com os objetivos centrais expressos no preâmbulo da Constituição: “Nós, o povo dos Estados Unidos, a fim de formar uma União mais perfeita,



Neste quadro intitulado *The Foundation of American Government*, George Washington debruça-se sobre a mesa de trabalho para acompanhar a assinatura da Constituição dos EUA por um delegado, ambos observados por outros delegados na Convenção Constitucional

estabelecer a justiça, assegurar a tranquilidade interna, prover a defesa comum, promover o bem-estar geral e garantir a nós e a nossos descendentes os benefícios da liberdade, promulgamos e estabelecemos esta Constituição para os Estados Unidos da América”.

Unindo um povo heterogêneo

O principal objetivo da Constituição foi criar um governo eleito forte, que respondesse diretamente à vontade do povo. O conceito de autogoverno não surgiu com os americanos; aliás, uma forma de autogoverno existia à época, na Inglaterra. Porém, o grau com o qual a Constituição comprometeu os Estados Unidos a governar pelo povo foi singular, e até revolucionário, em comparação com outros governos do mundo. Quando a Constituição foi adotada, os americanos já possuíam experiência considerável na arte do autogoverno. Muito antes de a independência ser declarada, as colônias eram unidades governamentais funcionais, controladas pelo povo. E quando a revolução começou — entre 1º de janeiro de 1776 e 20 de abril de 1777 — 10 dos 13 estados haviam adotado suas próprias constituições. A maioria dos estados tinha um governador eleito pelo Legislativo estadual. E o Legislativo era eleito pelo voto popular.

Os Artigos da Confederação haviam tentado unificar esses estados autogovernados. A Constituição, por outro lado, estabelecia um governo central, ou federal, forte, com amplos poderes para regular as relações entre os estados e com responsabilidade exclusiva sobre áreas como relações exteriores e defesa.

Muitas pessoas tiveram dificuldade em aceitar a centralização. Os Estados Unidos tinham sido formados em grande parte por europeus que haviam deixado a terra natal para escapar de opressões religiosas ou políticas, assim como dos rígidos padrões econômicos do Velho Mundo que prendiam as pessoas em um determinado patamar social independentemente de suas habilidades e potenciais. Esses colonos tinham a liberdade pessoal em grande conta e desconfiavam de qualquer poder — especialmente do governo — que pudesse restringir as liberdades individuais.

A diversidade da nova nação revelou-se também um imenso obstáculo à união. As pessoas que ganharam poder da Constituição no século 18 para eleger e controlar o governo central representavam diferentes origens, credos e interesses. A maioria era proveniente da Inglaterra, mas Suécia, Noruega, França, Holanda, Prússia, Polônia e muitos outros países também enviaram imigrantes para o Novo Mundo. Suas crenças religiosas eram as mais diversas e, na maioria dos casos, férreas. Havia anglicanos, católicos romanos, calvinistas, huguenotes, luteranos, quakers, judeus. Econômica e socialmente, os americanos englobavam desde a aristocracia fundiária até os escravos trazidos da África, passando pelos servos por contrato que trabalhavam para pagar suas dívidas. Mas a espinha dorsal do país era a classe média — agricultores, comerciantes, mecânicos, marinheiros, construtores navais, tecelões, carpinteiros e muitos outros.



Gravura do século 18 mostra cidadãos da Filadélfia do lado de fora do Salão da Independência, onde foi redigida a Constituição dos EUA em 1787

Os americanos naquela época, como hoje, tinham opiniões muito diferentes sobre praticamente todos os assuntos, inclusive sobre se seria sensato se libertar da Coroa Britânica. Durante a Revolução Americana um grande número de partidários da Coroa Britânica — conhecidos como legalistas ou *tories* — deixou o país, estabelecendo-se no leste do Canadá em sua grande maioria. Os que ficaram formaram um forte bloco de oposição, embora discordassem entre si sobre as razões de se oporem à revolução e que acordos deveriam ser selados com a nova república.

Nos dois últimos séculos, a diversidade do povo americano aumentou e, mesmo assim, a unidade essencial da nação fortaleceu-se. Por todo o século 19 até início do século 21, um intenso fluxo de imigrantes contribuiu com suas habilidades e heranças culturais para o crescimento da nação. Os pioneiros cruzaram os Montes Apalaches no leste, colonizaram o Vale do Mississippi e as Grandes Planícies na área central do continente e depois cruzaram as Montanhas Rochosas para chegar à costa do Oceano Pacífico — 4,5 mil quilômetros a oeste das áreas costeiras do Atlântico, onde se estabeleceram os primeiros colonos. E conforme a nação se expandia, seus recursos naturais tornaram-se aparentes a todos: grandes extensões de madeira virgem; imensas reservas de carvão, cobre, ferro e petróleo; recursos hídricos abundantes; e solo fértil.

A riqueza da nova nação acabou por gerar seu próprio tipo de diversidade. Surgiram grupos de interesse regional e comercial. Proprietários de navios

da Costa Leste defendiam o livre comércio. Fabricantes do Meio-Oeste exigiam taxas de importação para proteger suas posições no crescente mercado dos Estados Unidos. Agricultores queriam taxas de frete baixas e preços altos para as mercadorias; donos de moinhos e pastifícios queriam grãos com preços baixos; operadores de estradas de ferro queriam as maiores taxas de frete possíveis. Banqueiros de Nova York, produtores sulistas de algodão, pecuaristas do Texas e madeireiros do Oregon tinham todos diferentes opiniões sobre a economia e o papel do governo quanto à sua regulamentação.

Foi trabalho contínuo da Constituição e do governo criado por ela unificar esses interesses tão díspares para criar interesses em comum e, ao mesmo tempo, proteger os direitos fundamentais de todos.

Em comparação com as complexidades do governo dos dias de hoje, os problemas de governar 4 milhões de pessoas em condições econômicas muito menos desenvolvidas parecem realmente pequenos. Mas os autores da Constituição estavam construindo tanto para o futuro quanto para o presente. Eles estavam profundamente cientes da necessidade de uma estrutura de governo que funcionasse não apenas para época deles, mas também para as gerações futuras. Dessa forma, incluíram uma disposição na Constituição que permitia que o documento fosse emendado quando as condições sociais, econômicas e políticas assim o exigissem. Desde a ratificação, 27 emendas foram aprovadas, e a flexibilidade da Constituição provou ser um de seus pontos mais fortes. Sem essa flexibilidade, seria inconcebível que um documento redigido há mais de 225 anos pudesse efetivamente atender às necessidades de 309 milhões de pessoas e milhares de unidades governamentais em todos os níveis dos Estados Unidos de hoje. Nem poderia ser aplicado com igual força e precisão aos problemas de pequenas e grandes cidades.

A Constituição e o governo federal encontram-se no topo de uma pirâmide governamental que inclui jurisdições municipais e estaduais. No sistema dos EUA, cada nível de governo possui um alto grau de autonomia com determinados poderes reservados especialmente para si. Disputas entre as diferentes jurisdições são resolvidas pelos tribunais. Entretanto, há questões que envolvem o interesse nacional e requerem cooperação simultânea de todos os níveis de governo, e isso também está previsto na Constituição. As escolas públicas americanas, por exemplo, são na maior parte administradas por jurisdições locais, observando padrões estaduais. Mas o governo federal também auxilia as escolas, uma vez que a alfabetização e o desempenho escolar são questões de vital interesse nacional, aplicando normas uniformes destinadas a promover igualdade de oportunidades educacionais. Em outras áreas, como habitação, saúde e bem-estar social, existe uma parceria semelhante entre os vários níveis de governo.

Nenhum produto da sociedade humana é perfeito. Apesar das emendas, a Constituição dos Estados Unidos provavelmente ainda contém imperfeições que se tornarão evidentes em períodos futuros de tensão. Porém, dois séculos

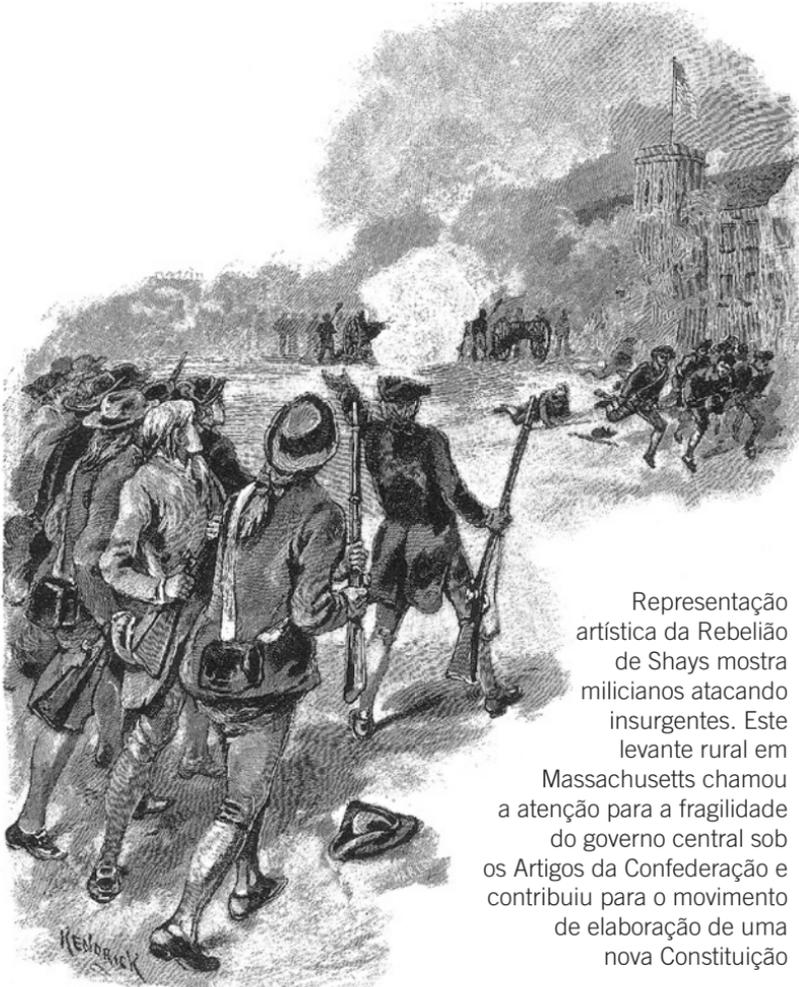


Nesta cena de um quadro do artista americano Henry Bacon, Benjamin Franklin (sentado, de frente para o espectador) discute a redação da Constituição dos EUA com Alexander Hamilton e outros na residência de Franklin na Filadélfia

de crescimento e prosperidade sem igual provaram a visão dos 55 homens que trabalharam durante todo o verão de 1787 para lançar as bases do governo americano. Nas palavras de Archibald Cox, ex-advogado-geral dos Estados Unidos, “a Constituição original ainda nos serve bem apesar das enormes mudanças em todos os aspectos da vida americana, porque seus formuladores tiveram a genialidade de dizer o suficiente, mas não em demasia. (...) Com o êxito do plano traçado pela Convenção Constitucional, à medida que o país crescia e prosperava tanto materialmente quanto na realização de seus ideais, a Constituição ganhou grandeza e autoridade muito maiores do que qualquer pessoa ou grupo de pessoas”.

Redigindo a Constituição

O período entre a adoção dos Artigos da Confederação em 1781 e a redação da Constituição em 1787 revelou fraquezas, divergências e turbulências. Nos Artigos da Confederação não havia disposições para um Poder Executivo aplicar as leis nem para um sistema judiciário nacional interpretá-las. Um congresso legislativo era o único órgão do governo federal, mas não tinha poder para obrigar os estados a fazer qualquer coisa contrária à vontade deles. Ele podia — teoricamente — declarar guerra e convocar um exército, mas não podia obrigar nenhum estado a cumprir sua cota determinada de soldados ou de



Representação artística da Rebelião de Shays mostra milicianos atacando insurgentes. Este levante rural em Massachusetts chamou a atenção para a fragilidade do governo central sob os Artigos da Confederação e contribuiu para o movimento de elaboração de uma nova Constituição

armas e equipamentos necessários para apoiar esse exército. Ele contava com os estados para financiar essas atividades, mas não podia punir um estado por não contribuir com sua parte no orçamento federal. O controle dos impostos e tarifas ficava a cargo dos estados, e cada estado podia emitir sua própria moeda. Nas disputas entre estados — e havia muitas questões não resolvidas sobre fronteiras estaduais — o Congresso fazia o papel de mediador e juiz, mas não podia exigir que os estados acatassem suas decisões.

O resultado era um verdadeiro caos. Sem o poder de cobrar impostos, o governo federal afundou-se em dívidas. Sete dos 13 estados emitiram grandes quantidades de papel-moeda — com alto valor de face, mas baixo poder de compra real — para pagar os veteranos da Guerra da Independência e uma

diversidade de credores, além de quitar dívidas de pequenos agricultores com grandes proprietários de terra.

Em contrapartida, o Legislativo de Massachusetts impôs uma moeda rigidamente controlada e altos impostos, desencadeando a formação de um pequeno exército de agricultores liderado por Daniel Shays, ex-capitão do Exército que lutara na Guerra da Independência. Com o propósito de tomar a Assembleia Legislativa de Massachusetts, Shays e outros exigiram que embargos e hipotecas injustas fossem eliminados. Tropas foram chamadas para conter a rebelião, mas a situação atraiu a atenção do governo confederado.

A falta de uma moeda única e estável também atrapalhava o comércio entre os estados e com outros países. Não somente o valor das cédulas variava de estado para estado, mas alguns estados (como Nova York e Virgínia) cobravam taxas sobre os produtos provenientes de outros estados, provocando ações de retaliação. Os estados podiam afirmar, como fez o superintendente das Finanças confederado, que “nosso crédito público se esgotou”. Agravando os problemas, esses novos estados independentes, tendo se separado violentamente da Inglaterra, deixaram de receber tratamento vantajoso nos portos britânicos. Quando o embaixador americano John Adams tentou negociar um tratado comercial em 1785, os britânicos se recusaram alegando que os estados individualmente não estariam obrigados a respeitá-lo.

Um governo central fraco, sem poder de fazer valer suas políticas pelo apoio de uma força militar, ficava também enfraquecido nas relações exteriores. Os britânicos recusaram-se a retirar suas tropas dos fortes e postos de comércio do Território Noroeste do novo país, diferentemente do que haviam concordado fazer no tratado de paz assinado em 1783 que marcou o final da Guerra da Independência. Para piorar as coisas, os oficiais britânicos das fronteiras ao norte e os oficiais espanhóis ao sul forneciam armas a várias tribos indígenas, encorajando-as a atacar os colonos americanos. Os espanhóis, que controlavam a Flórida, a Louisiana e todo o território a oeste do Rio Mississippi, também recusavam-se a permitir que os agricultores do Oeste usassem o porto de Nova Orleans para despachar seus produtos.

Embora houvesse sinais de retorno da prosperidade em algumas áreas da jovem nação, os problemas internos e externos continuavam a crescer. Tornou-se cada vez mais claro que o governo central confederado não era forte o bastante para estabelecer um sistema financeiro sólido, regular o comércio, fazer valer os tratados ou aplicar a força militar contra adversários estrangeiros quando necessário. As divisões internas entre agricultores e comerciantes, devedores e credores e entre os próprios estados estavam se agravando. Com a imagem viva da rebelião de 1786 dos agricultores liderados por Shays, George Washington alertou: “Há combustível suficiente em cada estado para inflamar-se com uma pequena faísca”.

Essa sensação de desastre político e necessidade de mudança drástica permeou todo o período da Convenção Constitucional que iniciou suas

deliberações em 25 de maio de 1787. Todos os delegados estavam convencidos de que um governo central eficaz com amplos poderes executivos deveria substituir o Congresso impotente estabelecido pelos Artigos da Confederação. No início dos trabalhos, os delegados concordaram que o novo governo deveria ser composto por três poderes distintos — Legislativo, Judiciário e Executivo — cada qual com poderes independentes para contrabalançar aqueles dos outros dois poderes. Ficou também acordado que o Poder Legislativo — tal qual o Parlamento Britânico — seria composto de duas casas.

Além desse ponto, entretanto, havia acentuadas diferenças de opinião que ameaçavam desmantelar a convenção e interromper os trabalhos antes que a Constituição fosse redigida. Os estados maiores eram a favor da representação proporcional no Legislativo — cada estado teria poder de voto de acordo com sua população. Os estados menores, temendo serem dominados pelos maiores, insistiam em representação igualitária para todos os estados. A questão foi resolvida pela “Grande Conciliação”, medida que deu a cada estado representação igual em uma casa do Congresso e representação proporcional na outra. No Senado, cada estado teria duas cadeiras. Na Câmara dos Deputados, o número de cadeiras dependeria da população. Por considerar-se que respondia



Gouverneur Morris, da Pensilvânia, presidiu a comissão que redigiu a versão final da Constituição

mais à opinião da maioria, a Câmara dos Deputados ficou com o poder de criar toda a legislação a respeito do orçamento e das receitas federais.

A Grande Conciliação acabou com a rixa entre os estados grandes e pequenos, e durante todo o longo verão os delegados acertaram inúmeros outros acordos. Alguns delegados, temendo dar poder demais ao povo, eram a favor de eleições indiretas para todas as autoridades federais; outros almejavam uma base eleitoral o mais ampla possível. Alguns queriam excluir a possibilidade de os territórios a oeste virem a se tornar estados futuramente; outros viam a força futura da nação nas terras virgens além dos Apalaches. Havia interesses regionais a serem ponderados; visões diferentes a serem conciliadas quanto ao mandato, poderes e método de escolha do presidente; e ideias conflitantes a respeito do papel do Judiciário federal.

A alta qualidade dos delegados da convenção facilitou o caminho para os acordos. Somente alguns dos grandes líderes da Revolução Americana estavam ausentes: Thomas Jefferson e John Adams — ambos futuros presidentes — estavam servindo como enviados dos Estados Unidos à França e à Inglaterra; John Jay estava ocupado como secretário das Relações Exteriores da confederação. Outros, inclusive Samuel Adams e Patrick Henry, optaram por não participar, acreditando que a estrutura governamental existente era sólida. Daqueles que participaram, o mais conhecido era de longe George Washington, comandante das tropas americanas e herói da revolução, que presidiu a convenção. Benjamin Franklin, o sábio velho cientista, acadêmico e diplomata, também estava presente. Também estavam lá homens admiráveis como James Madison, da Virgínia, Gouverneur Morris, da Pensilvânia, e Alexander Hamilton, o jovem e brilhante advogado de Nova York.

Mesmo os delegados mais jovens, ainda em seus 20 e 30 anos, já mostravam talentos políticos e intelectuais. Como escreveu Thomas Jefferson em Paris a John Adams em Londres: “É de fato uma assembleia de semideuses”.

Algumas das ideias incorporadas à Constituição eram novas, mas muitas foram tiradas da tradição governamental britânica e da experiência prática de autogoverno dos 13 estados. A Declaração de Independência foi um guia importante, mantendo a mente dos delegados fixa nas ideias de autogoverno e preservação dos direitos humanos fundamentais. As obras de filósofos políticos europeus, como Montesquieu e John Locke, também influenciaram.

No final de julho a convenção nomeou uma comissão para elaborar um documento com base nos acordos alcançados. Após mais um mês de discussões e aprimoramentos, outra comissão, encabeçada por Gouverneur Morris, produziu a versão final, enviada para assinatura em 17 de setembro. Nem todos os delegados ficaram satisfeitos com os resultados; alguns abandonaram a cerimônia e três dos presentes recusaram-se a assinar: Edmund Randolph e George Mason, da Virgínia, e Elbridge Gerry, de Massachusetts. Dos 39 que assinaram, provavelmente nenhum estava totalmente satisfeito, e suas opiniões foram habilmente resumidas por Benjamin Franklin, que disse: “Há várias

partes desta Constituição com as quais não concordo no momento, mas não tenho certeza de que nunca virei a aprová-las”. Ele aceitaria a Constituição, no entanto, “porque não espero nada melhor e porque não tenho certeza de que não é o melhor”.

Ratificação: um novo começo

O caminho estava então preparado para o árduo processo de ratificação, isto é, a aceitação da Constituição por pelo menos nove estados. Delaware foi o primeiro, logo seguido por Nova Jersey e Geórgia. A aprovação foi obtida por majorias confortáveis na Pensilvânia e em Connecticut. Um debate acirrado se deu em Massachusetts. O estado por fim condicionou sua ratificação à adição de dez emendas que garantiam alguns direitos fundamentais, como liberdade de religião, de expressão, de imprensa e de reunião; o direito a julgamento por júri; e a proibição de buscas ou prisões arbitrárias. Vários outros estados acrescentaram disposições semelhantes, e as emendas — hoje conhecidas como Declaração de Direitos — foram incorporadas à Constituição em 1791.

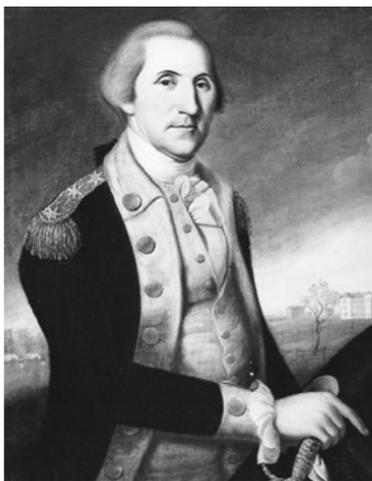
No final de junho de 1788, Maryland, Carolina do Sul e New Hampshire também consentiram, atendendo a exigência de ratificação por nove estados. Legalmente, a Constituição estava em vigor. Mas dois estados poderosos e decisivos — Nova York e Virgínia — continuavam indecisos, tanto quanto dois outros estados menores, Carolina do Norte e Rhode Island. Era claro que sem o consentimento de Nova York e da Virgínia a Constituição estaria apoiada em bases instáveis.

A Virgínia estava profundamente dividida, mas a influência de George Washington a favor da ratificação levou o Legislativo estadual a aprová-la por uma pequena margem em 26 de junho de 1788. Em Nova York, Alexander Hamilton, James Madison e John Jay produziram uma extraordinária série de justificativas em prol da Constituição — os *Documentos Federalistas* — e conseguiram aprovação por uma pequena margem de votos em 26 de julho. Em novembro de 1789, a Carolina do Norte deu seu consentimento. Rhode Island não ratificou o documento até 1790, quando sua posição como estado pequeno e fraco, cercado por uma grande e poderosa república tornou-se insustentável.

O processo de organizar o governo foi iniciado logo após a ratificação da Virgínia e de Nova York. Em 13 de setembro de 1788, o Congresso determinou que a cidade de Nova York abrigaria a sede do novo governo. (A capital foi transferida para a Filadélfia em 1790 e para Washington, DC, em 1800.) Ficou ainda determinado que a primeira quarta-feira de janeiro de 1789 seria o dia para a escolha dos eleitores presidenciais do Colégio Eleitoral, a primeira quarta-feira de fevereiro para a reunião dos eleitores do Colégio Eleitoral escolherem o presidente e a primeira quarta-feira de março para a sessão de abertura do novo Congresso.

Segundo a Constituição, os legislativos estaduais tinham o poder de decidir como os eleitores presidenciais, assim como os deputados e senadores,

Washington e a Convenção Constitucional



George Washington como comandante em chefe do Exército Continental

Quando o número suficiente de delegados para compor o quórum chegou à Filadélfia para a Convenção Constitucional, George Washington foi eleito seu presidente por unanimidade. Ele aceitou a honra com relutância, alegando falta de qualificação. Seu pronunciamento inicial foi dirigido ao orgulho e ao idealismo dos membros da convenção: “Estabeçamos um padrão que possa ser ajustado pelos sábios e honestos”.

Como presidente da Convenção Constitucional, Washington mostrou-se firme e cortês, mas impassível, não tomando partido nas discussões até o último dia dos trabalhos. Sua postura,

tanto física quanto moral, causava tanta impressão que um delegado observou ser Washington “o único homem em cuja presença sinto alguma reverência”.

O apoio de Washington a uma União forte estava enraizado em sua experiência como comandante em chefe do Exército Continental durante a Revolução Americana. Ele relembrou sua tentativa de persuadir os soldados de Nova Jersey a jurar lealdade aos Estados Unidos. Eles se recusaram, dizendo “Nova Jersey é o nosso país!”. Durante um recesso da convenção, Washington retornou a Valley Forge, na Pensilvânia, campo de batalha próximo onde suas tropas haviam enfrentado um inverno rigoroso na revolução, porque os estados relutavam em colaborar com a causa geral.

Quando a convenção terminou e o processo de ratificação foi iniciado, Washington abandonou seu silêncio e trabalhou com vigor a favor da Constituição, ajudando a persuadir vários opositores de seu estado natal da Virgínia a mudar de opinião. Ele reconheceu a eficácia dos críticos ao apresentar a Declaração de Direitos (que mais tarde se transformou nas dez primeiras emendas) ao eleitorado. Ao mesmo tempo, prestou homenagem a James Madison e Alexander Hamilton pelo apoio à Constituição nos *Documentos Federalistas*, quando escreveu que eles “lançaram nova luz sobre a ciência do governo; permitiram que os direitos do homem fossem discutidos de maneira plena e justa, explicando-os de uma forma tão clara e convincente que seria impossível não deixar uma impressão duradoura”.

seriam escolhidos. Alguns estados optaram por eleições diretas pelo povo, outros por eleição pelo Legislativo e poucos por uma combinação dessas duas situações. As rivalidades eram profundas; os atrasos para a realização das primeiras eleições nos moldes da nova Constituição eram inevitáveis. Nova Jersey, por exemplo, optou por eleições diretas, mas acabou não determinando o horário de fechamento das urnas, que ficaram abertas por três semanas.

A implementação total e final da Constituição foi marcada para 4 de março de 1789. Mas, até aquela data, somente 13 dos 59 deputados e 8 dos 22 senadores haviam chegado à cidade de Nova York. (As cadeiras destinadas à Carolina do Norte e a Rhode Island não seriam preenchidas até que esses estados tivessem ratificado a Constituição.) O quórum foi finalmente alcançado na Câmara em 1º de abril e no Senado em 6 de abril. As duas casas então fizeram uma sessão conjunta para contar os votos do Colégio Eleitoral.

Não surpreendentemente, George Washington foi eleito por unanimidade o primeiro presidente e John Adams, de Massachusetts, vice-presidente. Adams chegou a Nova York em 21 de abril, e Washington, em 23 de abril. Eles tomaram posse no dia 30 de abril de 1789. A tarefa de estabelecer o novo governo estava terminada. A tarefa de manter a primeira república do mundo tinha apenas começado.

A Constituição como lei suprema

A Constituição dos EUA intitula-se a “lei suprema da nação”. Segundo a interpretação dos tribunais, essa cláusula significa que sempre que as constituições estaduais ou as leis aprovadas pelos legislativos estaduais ou pelo Congresso Nacional entrarem em conflito com a Constituição federal, elas deixam de ter força de lei. As decisões tomadas pela Suprema Corte nos últimos dois séculos têm confirmado e reforçado essa doutrina da supremacia da Constituição.

O povo americano está investido da autoridade final e pode mudar a lei fundamental, se assim o quiser, por meio de uma emenda à Constituição ou — pelo menos teoricamente — da redação de uma nova Constituição. O povo, contudo, não exerce seu poder diretamente. Ele delega a atividade diária de governar às autoridades públicas, eleitas ou nomeadas.

O poder exercido pelas autoridades públicas é limitado pela Constituição. Suas ações públicas devem obedecer à Constituição e às leis formuladas de acordo com a Constituição. As autoridades públicas eleitas devem candidatar-se a reeleição a intervalos periódicos, ocasião em que seu desempenho estará sujeito a intenso escrutínio público. As autoridades nomeadas prestam serviços a critério da pessoa ou da autoridade que as nomeou e podem ser destituídas do cargo a qualquer tempo. Exceção a essa regra é a nomeação vitalícia pelo presidente dos juizes da Suprema Corte e de outros juizes federais, para que possam ficar imunes a obrigações ou influências políticas.

De maneira geral, o povo americano expressa sua vontade através das urnas. A Constituição, contudo, prevê o afastamento de uma autoridade pública de seu cargo em casos de falta grave ou conduta ilegal, por meio do processo de *impeachment*. A Seção 4 do Artigo II determina: “O presidente, o vice-presidente e demais autoridades civis dos Estados Unidos serão destituídos do cargo por processo de *impeachment* e condenadas, em casos de traição, suborno ou por outros crimes e contravenções graves”.

Impeachment é uma acusação de falta grave apresentada contra uma autoridade pública por um órgão legislativo; essa acusação não leva, como geralmente se pensa, à condenação. Segundo estabelecido pela Constituição, a Câmara dos Deputados deve apresentar a acusação de falta grave pela votação de um pedido de *impeachment*. A autoridade acusada é então julgada pelo Senado, com o presidente da Suprema Corte presidindo o julgamento.

O *impeachment* é considerado uma medida drástica, raramente usada nos Estados Unidos. Desde 1797 a Câmara dos Deputados votou pedidos de *impeachment* contra 20 autoridades federais — dois presidentes, um membro do gabinete presidencial, um senador, um juiz da Suprema Corte e 15 juízes federais. Dos acusados em processo de *impeachment*, o Senado condenou oito autoridades, todas elas juízes.

Em 1868 o presidente Andrew Johnson sofreu processo de *impeachment* em razão de questões relativas ao tratamento dado aos estados confederados derrotados depois da Guerra Civil Americana. O Senado, entretanto, deu um voto a menos que a maioria de dois terços necessária para a condenação, e Johnson exerceu seu mandato até o fim. Em 1974, como consequência do caso Watergate, o presidente Richard Nixon renunciou ao cargo após a Comissão de Justiça da Câmara recomendar o *impeachment*, porém antes que a Câmara dos Deputados como um todo pudesse votar o pedido de *impeachment*.

Mais recentemente, em 1998, a Câmara dos Deputados instaurou um processo de *impeachment* contra o presidente Bill Clinton acusando-o de perjúrio e obstrução da Justiça. Após o julgamento, o Senado absolveu o presidente de ambas as acusações, considerando-o inocente de perjúrio por 55 a 45 votos e empatando em 50-50 na votação de acusação de obstrução da Justiça. Para afastar o presidente do cargo seria necessário um veredito de culpa pela maioria de 67 votos para cada acusação.

Os princípios do governo

Embora a Constituição tenha mudado em muitos aspectos desde sua adoção, seus princípios básicos continuam os mesmos de 1789.

Os três principais poderes de governo — Executivo, Legislativo, Judiciário — são separados e distintos entre si. Os poderes conferidos a cada um estão sutilmente contrabalançados pelos poderes dos outros dois. Cada um serve como controlador de prováveis excessos dos outros.

A Constituição, juntamente com as leis aprovadas de acordo com suas

disposições e os tratados assinados pelo presidente e aprovados pelo Senado, eleva-se acima de todas as outras leis, atos do Executivo e regulamentações.

Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm igual direito à sua proteção. Todos os estados são iguais e nenhum pode receber tratamento especial por parte do governo federal. Dentro dos limites da Constituição, cada estado deve reconhecer e respeitar as leis dos outros estados. Os governos estaduais, assim como o governo federal, devem ser democráticos, cabendo ao povo a autoridade final.

O povo tem o direito de alterar sua forma de governo nacional por meio de dispositivos legais definidos na própria Constituição.

Disposições para emendas

Os autores da Constituição tinham plena consciência de que seriam necessárias mudanças periódicas para que a Constituição fosse duradoura e se mantivesse atualizada com o crescimento da nação. Eles também estavam cientes de que o processo de mudança não deveria ser demasiadamente simples de forma a permitir emendas mal concebidas ou aprovadas precipitadamente. Da mesma forma, queriam garantir que uma minoria não pudesse barrar ações desejadas pela maioria do povo. A solução que encontraram foi conceber um processo duplo pelo qual a Constituição pudesse ser aprimorada.

Com a aprovação de dois terços de cada casa, o Congresso pode iniciar uma emenda. Alternativamente, dois terços dos legislativos estaduais podem solicitar ao Congresso convocar uma convenção nacional para discutir e elaborar emendas. Em qualquer dos casos, as emendas devem receber aprovação de três quartos dos estados antes de entrarem em vigor.

Além do processo direto de alteração da Constituição, o efeito de suas disposições pode ser alterado por meio da interpretação judicial. Ainda no início da república, em 1803 no processo *Marbury contra Madison*, a Suprema Corte instituiu a doutrina da revisão judicial, que é o poder da Corte de interpretar os atos do Congresso e decidir sobre sua constitucionalidade. A doutrina também abarca o poder da Suprema Corte de explicar o significado das várias seções da Constituição conforme essas se aplicam às mudanças legais, políticas, econômicas e sociais. Ao longo dos anos, uma série de decisões da Suprema Corte, sobre questões que vão da regulamentação governamental do rádio e da televisão até os direitos de acusados em processos criminais, teve como efeito a atualização do propósito do direito constitucional, sem causar mudanças significativas na Constituição em si.

A legislação do Congresso, aprovada para implementar disposições da lei básica ou para adaptá-la às transformações, também se amplia e, de forma sutil, altera o significado da Constituição. Até certo ponto, as normas e regulamentações de muitos órgãos do governo federal podem ter um efeito semelhante. O teste decisivo em ambos os casos é se, no parecer dos tribunais, essa legislação e essas normas estão em consonância com a intenção da Constituição.

A Declaração de Direitos

A Constituição recebeu 27 emendas desde 1789 e é provável que ainda venha a ser alterada no futuro. As mudanças mais amplas ocorreram nos dois primeiros anos de sua adoção. Naquele período, foram adicionadas as dez primeiras emendas, conhecidas como a Declaração de Direitos. O Congresso aprovou essas emendas em bloco em setembro de 1789, e 11 estados as ratificaram no final de 1791.

Grande parte da resistência inicial à Constituição não veio daqueles que se opunham ao fortalecimento da União federal, mas de estadistas que sentiam que os direitos das pessoas deveriam ser especificamente detalhados. Entre esses estava George Mason, autor da Declaração de Direitos da Virgínia, precursora da Declaração de Direitos dos EUA. Como delegado da Convenção Constitucional, Mason recusou-se a assinar o documento por considerar que não protegia suficientemente os direitos individuais das pessoas. De fato, a oposição de Mason quase impediu a ratificação da Virgínia. Por motivos similares, Massachusetts condicionou sua ratificação à adição de garantias específicas aos direitos individuais. Quando o Primeiro Congresso se reuniu, era praticamente unânime a aprovação pela adoção das emendas, e o Congresso rapidamente as redigiu.

Essas emendas permanecem intactas até hoje, da mesma forma como foram redigidas dois séculos atrás. A primeira garante a liberdade de culto, de expressão e de imprensa; o direito a reunião pacífica; e o direito de pedir ao governo que repare erros. A segunda garante o direito dos cidadãos de portar armas. A terceira prevê a proibição de aquartelamento de soldados em propriedades particulares sem o consentimento do proprietário. A quarta protege contra buscas, prisões e embargo de bens arbitrários.

As quatro emendas seguintes abordam o sistema de Justiça. A quinta proíbe o julgamento de delito de alta gravidade sem a denúncia proferida pelo grande júri. Ela proíbe ainda a realização de mais de um julgamento para o mesmo delito, proíbe a sentença sem o devido processo legal e prevê que o acusado não pode ser forçado a testemunhar contra si mesmo. A sexta emenda garante um julgamento público célere para delitos penais. Ela exige a realização do julgamento por júri imparcial, garante o direito a advogado de defesa para o acusado e prevê que as testemunhas sejam obrigadas a comparecer ao julgamento e testemunhar na presença do acusado.

A sétima garante o julgamento por júri em processos civis envolvendo valores que ultrapassem US\$ 20. A oitava proíbe fianças ou multas excessivas e punições cruéis e incomuns.

As duas últimas emendas da Declaração de Direitos compreendem declarações bastante amplas sobre a autoridade constitucional. A nona declara que a relação de direitos individuais não tem intenção de ser abrangente; que as pessoas têm outros direitos não especificamente mencionados na Constituição. A décima prevê que os poderes não delegados pela Constituição ao

Declaração de Direitos

EMENDA I

O Congresso não deverá legislar no sentido de estabelecer uma religião ou de proibir o livre exercício de cultos; ou de cercear a liberdade de expressão ou de imprensa; ou o direito das pessoas de se reunir pacificamente e de encaminhar petições ao governo para reparação de injustiças.

EMENDA II

Sendo necessária à segurança de um Estado livre a existência de uma milícia bem organizada, o direito das pessoas de possuir e portar armas não deverá ser infringido.

EMENDA III

Nenhum soldado deverá aquartelar-se em qualquer imóvel sem autorização do proprietário em tempos de paz – nem em tempos de guerra, a não ser na forma prescrita em lei.

EMENDA IV

O direito do povo à inviolabilidade de suas pessoas, casas, documentos e bens contra buscas e apreensões arbitrárias não deverá ser infringido, e nenhum mandado poderá ser expedido a não ser mediante indícios suficientes, confirmados por juramento ou afirmação e com a descrição do local da busca e das pessoas ou coisas a serem apreendidas.

EMENDA V

Ninguém deverá ser detido para responder por crime capital ou outro crime infamante, salvo por acusação ou denúncia de um grande júri, exceto em casos que, em tempos de guerra ou perigo público, ocorram com as forças terrestres ou navais ou com a milícia quando em serviço; ninguém deverá ser submetido a duplo julgamento pelo mesmo fato com risco de perda de vida ou da integridade física; nem deverá ser obrigado a servir de testemunha contra si mesmo em qualquer processo criminal, nem ser privado da vida, da liberdade ou de bens sem o devido processo legal; nem a propriedade privada deverá ser expropriada para uso público, sem justa indenização.

EMENDA VI

Em todas as ações penais, o acusado deverá ter direito a julgamento público e célere por um júri imparcial do estado e do distrito em que o crime tiver sido cometido, distrito esse que deverá ter sido previamente determinado por lei. O acusado também deverá ter direito a ser informado sobre a natureza e a causa da acusação; a ser levado à acareação com as testemunhas de acusação; a obrigatoriamente ter processo aberto para a obtenção de testemunhas a seu favor; e a ser representado por um advogado de defesa.

EMENDA VII

Em ações judiciais no âmbito do *Common Law*, nas quais o valor do litígio exceda a vinte dólares, o direito ao julgamento por júri deverá ser preservado, e nenhum fato julgado por júri deverá ser reexaminado por qualquer outro tribunal dos Estados Unidos, a não ser de acordo com as regras do *Common Law* ou direito consuetudinário.

EMENDA VIII

Não deverá ser exigida fiança exagerada, nem impostas multas excessivas ou penas cruéis e incomuns.

EMENDA IX

A enumeração de certos direitos na Constituição não deverá ser interpretada para negar nem depreciar outros direitos inerentes ao povo.

EMENDA X

Os poderes não delegados aos Estados Unidos pela Constituição, nem por ela proibidos aos estados, são reservados respectivamente aos estados ou ao povo.

governo federal e nem proibidos por ela aos estados estão reservados aos estados ou ao povo.

Proteção fundamental das liberdades individuais

A genialidade da Constituição em organizar o governo federal deu aos Estados Unidos extraordinária estabilidade ao longo de dois séculos. E a Declaração de Direitos e as emendas subsequentes colocaram os direitos humanos fundamentais no centro do sistema jurídico dos Estados Unidos.

Em momentos de crise nacional, parece tentador aos governos suspender esses direitos no interesse da segurança nacional, mas nos Estados Unidos tais medidas sempre foram tomadas com relutância e sob as mais cuidadosas garantias. Em tempos de guerra, por exemplo, as autoridades militares censuraram as correspondências entre os Estados Unidos e outros países, especialmente aquelas das frentes de batalha para os familiares em casa. Mas nem mesmo em tempos de guerra o direito constitucional a um julgamento justo foi abolido. As pessoas acusadas de crimes — incluindo cidadãos inimigos acusados de espionagem, subversão e outras atividades perigosas — têm direito à defesa e, no sistema americano, são consideradas inocentes até que se prove o contrário.

As emendas à Constituição aprovadas depois da Declaração de Direitos abrangem uma extensa gama de questões. Uma das mais abrangentes é a 14^a, ratificada em 1868, que estabelece uma definição clara e simples de cidadania e garante tratamento igual perante a lei. Essencialmente, a 14^a Emenda exige que os estados observem as proteções da Declaração de Direitos. Outras emendas limitaram o poder judiciário do governo federal; mudaram o método de eleição do presidente; proibiram a escravidão; protegeram o direito ao voto sem preconceito de raça, cor, sexo ou condição anterior de servidão; ampliaram o poder do Congresso para tributar rendimentos da pessoa física; e instituíram a eleição dos senadores americanos pelo voto popular.

Entre as emendas mais recentes estão a 22^a, que limita o presidente a dois mandatos; a 23^a, que garante aos cidadãos do Distrito de Colúmbia o direito ao voto; a 24^a, que confere aos cidadãos o direito ao voto mesmo se deixarem de pagar o imposto eleitoral; a 25^a, que prevê o preenchimento do cargo de vice-presidente em caso de vacância antes do fim do mandato; a 26^a, que reduz para 18 anos a idade mínima para votar; e a 27^a, que trata da remuneração dos senadores e deputados dos Estados Unidos.

É significativo que a maioria das 27 emendas tenha surgido de esforços contínuos para aumentar as liberdades civis ou políticas individuais, enquanto apenas algumas se preocuparam com a ampliação da estrutura básica do governo estabelecida na Filadélfia em 1787.

O sistema federal

Os autores da Constituição tinham vários objetivos bem definidos em mente. Eles os apresentaram com formidável clareza no preâmbulo de 52

palavras e seis itens do documento principal. O problema de construir uma “União mais perfeita” era a questão óbvia com que se deparavam os 13 estados em 1787. Era bastante evidente que praticamente qualquer União estaria mais perto da perfeição do que o que existia no texto dos Artigos da Confederação. Mas conceber uma outra estrutura para substituir os Artigos envolvia escolhas cruciais.

“... formar uma União mais perfeita”

Todos os estados ambicionavam o poder soberano que haviam exercido desde que se separaram da Inglaterra 11 anos antes. Equilibrar os direitos dos estados com as necessidades de um governo central não era tarefa fácil. Os formuladores da Constituição alcançaram isso ao deixar que os estados mantivessem todos os poderes necessários para controlar a vida diária de seus cidadãos, desde que esses poderes não conflitassem com as necessidades e o bem-estar da nação como um todo. Essa divisão de autoridade, denominada federalismo, é essencialmente a mesma hoje. O poder de cada estado sobre os assuntos locais — em questões como educação, saúde pública, organização comercial, condições de trabalho, casamento e divórcio, tributação local e poderes próprios da polícia — é tão plenamente reconhecido e aceito que é frequente que dois estados vizinhos tenham leis bastante diferentes sobre o mesmo assunto.

Apesar da genialidade da estrutura constitucional, a controvérsia sobre os direitos dos estados se prolongou até quase o fim do século seguinte, quando em 1861 uma guerra de quatro anos irrompeu entre os estados do Norte e do Sul. A guerra ficou conhecida como a Guerra Civil, a Guerra entre Estados ou a Guerra de Secessão, e a questão básica era o direito do governo federal de controlar a escravidão nos novos estados da União. O Norte insistia que o governo federal tinha esse direito, enquanto o Sul alegava que a escravidão era uma questão para cada estado decidir por si próprio. Quando um grupo de estados sulistas tentou se separar da União, a guerra irrompeu e foi travada sob o princípio de preservar a república. Com a derrota dos estados sulistas e seu retorno à União, a supremacia federal foi reafirmada e a escravidão abolida.

“... estabelecer justiça”

A essência da democracia americana está contida na Declaração de Independência, com sua frase marcante “todos os homens foram criados iguais” e as declarações que a seguem que “foram dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, entre os quais a vida, a liberdade e a busca da felicidade”.

A Constituição não faz distinção quanto a riqueza ou posição social das pessoas; todos são iguais perante a lei e todos estão igualmente sujeitos a serem julgados e punidos quando violarem a lei. O mesmo se aplica a litígios civis envolvendo propriedade, contratos e negociações. O livre acesso à Justiça é uma das garantias fundamentais estabelecida na Declaração de Direitos.

O debate sobre a escravidão

A palavra “escravidão” não aparece na Constituição dos EUA, mas o documento indiretamente sancionou a instituição. Os delegados da Convenção Constitucional estipularam que três quintos dos escravos seriam considerados para determinar o número de congressistas que cada estado poderia eleger para a Câmara dos Deputados. A Constituição então exigiu que os escravos fugitivos (“pessoas mantidas para serviço ou trabalho”), que haviam cruzado as fronteiras de seus estados, retornassem aos seus proprietários. E estabeleceu uma data — 1808 — após a qual o Congresso poderia abolir o comércio de escravos (“a migração ou a importação dessas pessoas da forma que qualquer estado agora existente considere apropriado acolher”).

Todas essas disposições foram acaloradamente debatidas na convenção e todas foram finalmente aceitas dentro de um espírito de conciliação. Mesmo membros de sociedades antiescravagistas do Norte, como Alexander Hamilton, eram contrários à discussão da questão escravagista sob o argumento de que esse esforço dividiria os estados irrevogavelmente e ameaçaria o objetivo mais urgente de um governo nacional forte. A conciliação também era defendida por sibilistas proeminentes como George Washington e James Madison, que abominavam a escravidão, mas acreditavam em seu desaparecimento uma vez confirmada a União.

A questão moral, entretanto, foi levantada com paixão na convenção em diversas ocasiões. Gouverneur Morris, da Pensilvânia, denunciou a escravidão como uma “instituição nefasta, a maldição dos céus sobre os estados onde prevalecia”. Ele contrapôs a prosperidade e a dignidade humana das regiões livres com “a miséria e a pobreza” dos estados escravistas.

Ironicamente, o ataque mais eloquente à escravidão na convenção foi feito por George Mason, da Virgínia, a quem Thomas Jefferson chamou de “o homem mais sábio de sua geração”. A escravidão, disse Mason, “produz o mais pernicioso dos efeitos sobre os costumes. Todo senhor de escravos nasce um pequeno tirano. (...) A escravidão enfraquece as artes e manufaturas. O pobre despreza o trabalho quando este é desempenhado por escravos. (...) Considero essencial (...) que o governo geral tenha poder para impedir o crescimento da escravidão”.

Nos anos que se seguiram, o movimento abolicionista expressaria os mesmos argumentos e aplicaria o mesmo senso de indignação moral; mas naquele momento a questão da escravidão evadiu-se, tanto como palavra quanto como desafio moral.



Nos Arquivos Nacionais em Washington, DC, membros de uma tropa de representação da Guerra Civil fazem a guarda do documento original da Proclamação da Emancipação, que aboliu a escravidão, assinada pelo presidente Abraham Lincoln em 1863

Seria finalmente o evento da trágica conflagração da Guerra Civil (1861–1865) o responsável pelo fim da escravidão nos Estados Unidos e início da difícil caminhada do país em busca da plena igualdade racial.

“... garantir a tranquilidade interna”

O nascimento tempestuoso dos Estados Unidos e as condições incertas ao longo de sua fronteira oeste convenceram os americanos da necessidade de estabilidade interna para permitir que a nova nação crescesse e prosperasse. O governo federal estabelecido pela Constituição precisava ser forte o bastante para proteger os estados contra invasões externas e conflitos e violência internos. Nenhuma parte do território continental dos Estados Unidos foi invadida por nação estrangeira desde 1815. Os governos estaduais em geral têm tido força suficiente para manter a ordem dentro de suas próprias fronteiras. Mas por trás deles ergue-se o impressionante poder do governo federal, com força constitucional para tomar as medidas necessárias destinadas a preservar a paz.

“... prover a defesa comum”

Mesmo com sua independência assegurada, a nova nação enfrentou perigos reais em várias frentes no final do século 18. Na fronteira oeste, os colonos enfrentavam constantes ameaças de tribos indígenas hostis. Ao norte, os britânicos ainda ocupavam o Canadá, cujas províncias a leste estavam abarrotadas de vingativos *tories* americanos, que haviam se mantido leais à Coroa Britânica durante a Guerra da Independência. Os franceses ocupavam o vasto território da Louisiana no Meio-Oeste continental. Ao sul, os espanhóis detinham a Flórida, o Texas e o México. As três potências europeias tinham colônias no Mar do Caribe, a pequeno alcance da costa americana. Além disso, as nações europeias também estavam envolvidas em uma série de guerras que atingiam o Novo Mundo.

Nos primeiros anos, o objetivo da Constituição de prover uma “defesa comum” centrava-se na expansão do território para além dos Montes Apalaches e em negociar a paz com as tribos indígenas que habitavam essa área. Em pouco tempo, contudo, a eclosão da guerra contra a Inglaterra em 1812, os conflitos com os espanhóis na Flórida e a guerra contra o México em 1846 fizeram ressaltar a importância da força militar.

À medida que o poder econômico e político dos Estados Unidos aumentava, também crescia sua força de defesa. A Constituição divide a responsabilidade pela defesa entre o Legislativo e o Executivo: só o Congresso tem o poder de declarar guerra e destinar recursos para a defesa, enquanto o presidente é o comandante em chefe das Forças Armadas e o principal responsável pela defesa do país.

“... promover o bem-estar geral”

Ao final da revolução, os Estados Unidos enfrentavam uma difícil crise econômica. Seus recursos estavam esgotados, seu crédito abalado e sua moeda desvalorizada. O comércio e a indústria estavam praticamente estagnados, e os estados e o governo da confederação estavam tremendamente endividados. Apesar de o povo não sofrer perigo iminente de fome, as perspectivas de

desenvolvimento econômico eram muito reduzidas.

Uma das primeiras tarefas enfrentadas pelo novo governo nacional foi colocar a economia em um caminho sólido. O primeiro artigo da Constituição previa que: “O Congresso terá poder de instituir e arrecadar impostos (...) para saldar dívidas e promover o bem-estar geral dos Estados Unidos”.

O poder fiscal permitiu ao governo pagar suas dívidas de guerra e colocar a moeda em um patamar mais firme. Foram nomeados um secretário do Tesouro para cuidar dos assuntos fiscais da nação e um secretário de Estado para se ocupar das relações com os outros países. Foram também nomeados um secretário da Guerra, responsável pela segurança militar da nação, e um procurador-geral para atuar como principal autoridade jurídica do governo federal. Mais tarde, conforme o país se expandiu e a economia ficou mais complexa, o bem-estar do povo exigiu a criação de outros departamentos do Executivo.

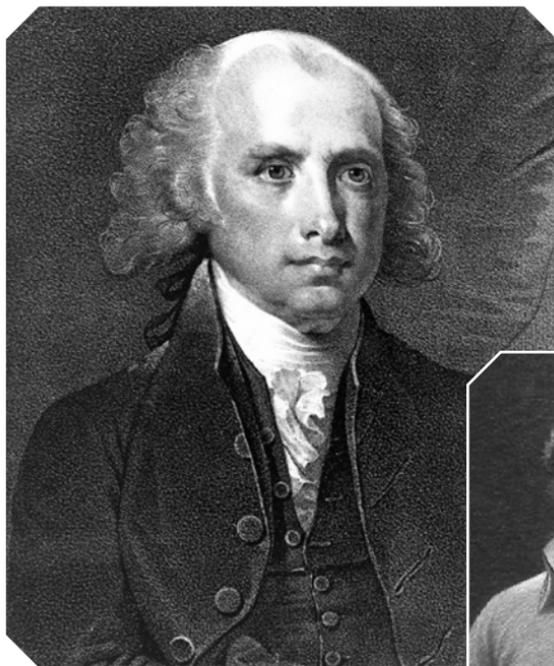
“... garantir as bênçãos da liberdade para nós e para nossos descendentes”

A ênfase na liberdade pessoal foi uma das características marcantes da nova república americana. Muitos deles provenientes de ambientes políticos e religiosos opressivos, os americanos estavam determinados a preservar a liberdade no Novo Mundo. Os autores da Constituição, ao conferir autoridade ao governo federal, tomaram o cuidado de proteger os direitos de todas as pessoas limitando o poder tanto do governo nacional quanto dos estados.

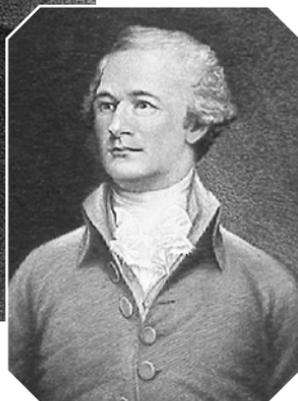
O resultado é que os americanos são livres para transitar de lugar para lugar; tomar suas próprias decisões sobre emprego, religião e crenças políticas; e recorrer aos tribunais em busca de justiça e proteção quando consideram que seus direitos estão sendo violados.

“Mas o que é o governo se não o maior de todos os reflexos da natureza humana?”

— JAMES MADISON, DOCUMENTOS FEDERALISTAS
(THE FEDERALIST PAPERS), 1787–1788



Alexander Hamilton



2

CAPÍTULO DOIS

EXPLICANDO A CONSTITUIÇÃO: OS DOCUMENTOS FEDERALISTAS

Para Thomas Jefferson, um dos fundadores dos Estados Unidos e mais tarde o terceiro presidente da nova nação, os *Documentos Federalistas* foram “o melhor tratado sobre princípios de governo já escrito”. Para o filósofo britânico do século 19 John Stuart Mill, *The Federalist* — como ficou intitulada a coleção de 85 pequenos ensaios — foi “o tratado mais instrutivo que possuímos sobre o governo federal”. O astuto comentarista político francês Alexis de Tocqueville, em artigo de 1835, definiu-o como “um livro excelente que deveria ser do conhecimento dos estadistas de todos os países”.

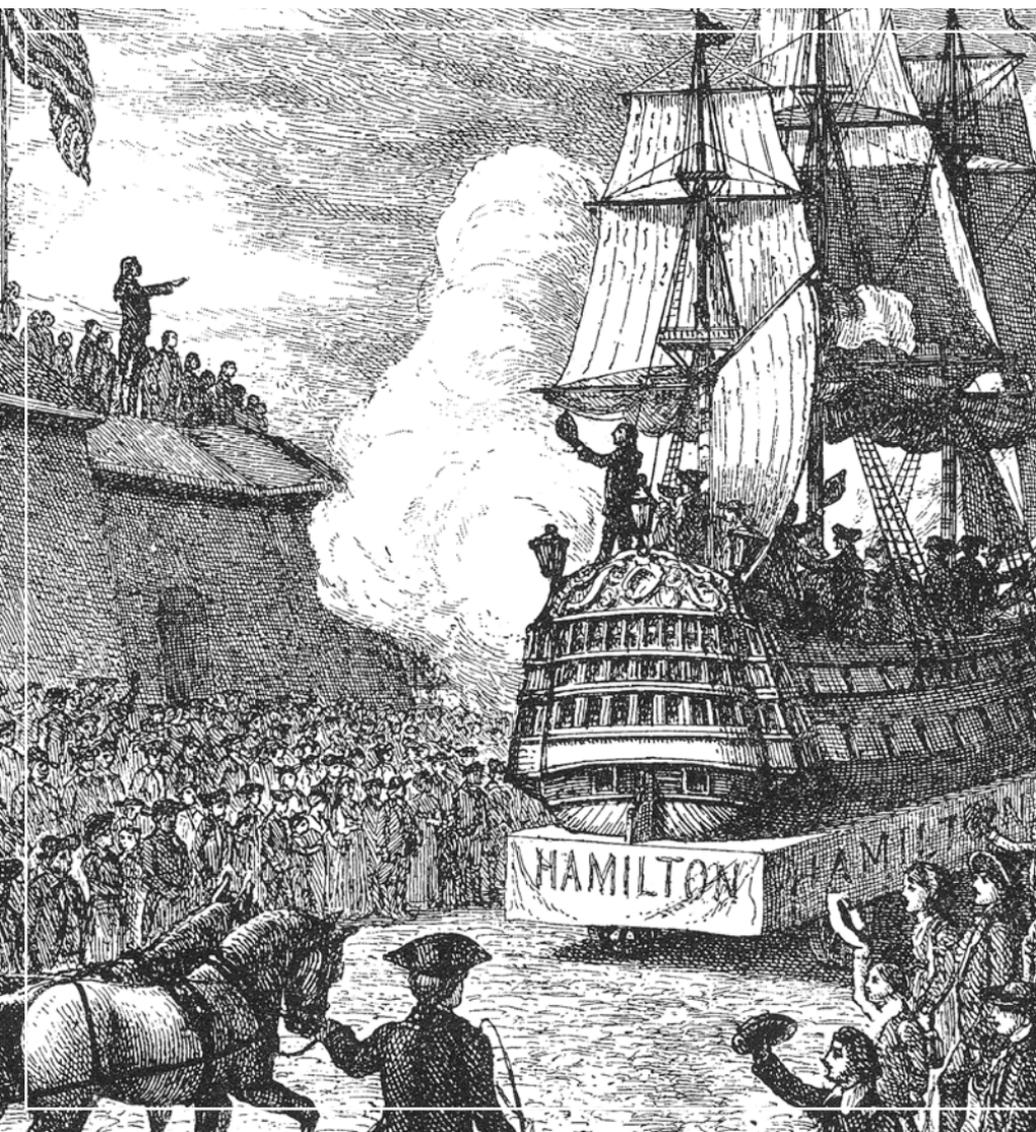
Historiadores, juristas e cientistas políticos contemporâneos em geral concordam que os *Documentos Federalistas* compõem o mais importante trabalho sobre filosofia política e governo pragmático já escrito nos Estados Unidos. Os Documentos já foram comparados com a República de Platão, a Política de Aristóteles e o *Leviatã* de Thomas Hobbes. E têm sido consultados por líderes de muitas nações novas na América Latina, na Ásia e na África para a elaboração de suas próprias constituições.

Os delegados que assinaram o esboço da Constituição dos EUA na Filadélfia em 17 de setembro de 1787 estipularam que a Constituição somente entraria em vigor após sua aprovação em convenções de ratificação em 9 dos 13 estados. Embora não estipulado, um voto negativo de um dos dois estados mais importantes — Nova York e Virgínia — poderia destruir toda a iniciativa, em razão do tamanho e do poder desses estados. Os delegados tanto de Nova York quanto da Virgínia estavam profundamente divididos em suas opiniões sobre a Constituição. E o governador de Nova York, George Clinton, já havia deixado clara sua oposição.

Seria de se imaginar que um trabalho tão elogiado e influente como os *Documentos Federalistas* seria fruto de uma longa experiência de vida em estudos e governo. Na verdade, foi em grande parte produto do trabalho de dois jovens: Alexander Hamilton, 32 anos, de Nova York, e James Madison, 36, da Virgínia que, em ritmo acelerado, chegaram a redigir até quatro ensaios em uma única semana. Um acadêmico mais velho, John Jay, mais tarde nomeado o primeiro presidente da Suprema Corte, contribuiu com cinco ensaios.

Hamilton, que tinha sido assessor de Washington durante a Revolução, pediu a Madison e Jay que se juntassem a ele nesse importante projeto. O objetivo deles era persuadir a convenção de Nova York a ratificar a recém-elaborada Constituição. Eles escreveriam separadamente uma série de cartas para os jornais de Nova York, sob o mesmo pseudônimo de “Publius”, nas quais explicariam e defenderiam a Constituição.

Foi Hamilton quem iniciou o projeto, delineou a sequência dos tópicos a serem discutidos e resolutamente abordou a maioria deles em 51 cartas. As 29 cartas de Madison, porém, provaram ser as mais memoráveis, em uma combinação de franqueza, equilíbrio e poder de argumentação. Não está claro se os *Documentos*



Federalistas, escritos de outubro de 1787 a maio 1788, tiveram um efeito decisivo na relutante ratificação da Constituição em Nova York. Mas não restam dúvidas de que os ensaios tornaram-se, e permanecem, o mais respeitado tratado daquele documento.

Um novo tipo de federalismo

A primeira e mais óbvia abordagem usada pelos *Documentos Federalistas* foi uma nova definição de federalismo. Tendo acabado de vencer uma revolução contra uma monarquia opressiva, os ex-colonos americanos não queriam substituí-la



Desfile na cidade de Nova York para comemorar a adoção da Constituição dos EUA retrata um navio sobre rodas denominado Hamilton, simbolizando a “nau do Estado”. Alexander Hamilton, um dos autores dos *Documentos Federalistas*, foi o principal defensor da Constituição em Nova York

por outro regime centralizado e sem limites. Por outro lado, sua experiência com instabilidade e desorganização nos Artigos da Confederação, devido a cobiças e concorrência entre os estados, fizeram com que ficassem receptivos à criação de um governo nacional mais forte. Vários dos *Documentos Federalistas* argumentavam que um novo tipo de equilíbrio, sem precedentes, era possível de ser alcançado. De fato, os Documentos continham um equilíbrio entre as propensões nacionalistas de Hamilton, que refletiam os interesses comerciais de uma cidade portuária, Nova York, e a cautela que Madison compartilhava com um grande número de fazendeiros da Virgínia, relacionada à desconfiança de uma autoridade distante.

Madison propôs que, em vez da soberania absoluta de cada estado segundo os Artigos da Confederação, os estados reteriam uma “soberania residual” em todas as áreas que não fossem de preocupação nacional. O próprio processo de ratificação da Constituição, alegava, simbolizava o conceito de federalismo mais do que de nacionalismo. Ele disse: “O consentimento e a ratificação devem ser conferidos pelo povo, não como indivíduos compondo uma nação inteira, mas compondo distinta e individualmente os estados aos quais respectivamente pertencem. (...) Portanto, a lei que estabelece a Constituição não será uma lei nacional, mas sim federal.”

Hamilton sugeriu o que chamou de “concordância” de poderes entre os governos nacional e os estaduais. Mas sua analogia a planetas girando em torno do Sol e ainda assim mantendo status individuais colocou maior ênfase na autoridade central. Hamilton e Jay (também de Nova York) citaram exemplos de alianças na Grécia antiga e na Europa contemporânea que invariavelmente foram rompidas em tempos de crise. Para os autores dos *Documentos Federalistas*, independentemente de suas diferenças, a lição era clara: a sobrevivência como nação respeitada exigia a transferência de poderes importantes, embora limitados, ao governo central. Eles acreditavam que isso poderia ser feito sem destruir a identidade ou a autonomia individual dos estados.

Freios e contrapesos

Os *Documentos Federalistas* também apresentam a primeira menção específica encontrada na literatura política da ideia de freios e contrapesos de poderes como meio de restringir o poder governamental e prevenir abusos. As palavras são usadas principalmente em referência ao Legislativo bicameral, o qual tanto Hamilton quanto Madison consideravam o poder mais importante do governo. Como originalmente concebida, a presumidamente impetuosa e popularmente eleita Câmara dos Deputados seria controlada por um Senado mais conservador escolhido pelos legislativos estaduais. (A 17ª Emenda à Constituição, adicionada em 1913, alterou essa disposição para um mandato de senadores eleitos pelo voto popular.) Em uma ocasião, no entanto, Madison disse de forma mais geral que “o governo deveria controlar o governo” e Hamilton observou que “uma Assembleia democrática deve ser

controlada por um Senado democrático e ambos por um Judiciário democrático”.

Em seu mais brilhante ensaio (Número 78), Hamilton defendeu o direito de a Suprema Corte decidir sobre a constitucionalidade das leis aprovadas pelos legislativos federal ou estaduais. Esse poder historicamente vital da “revisão judicial”, argumentou, era um monitoramento apropriado do Legislativo, onde era mais provável que “o sopro pestilento de facções pudesse envenenar as fontes da justiça”. Hamilton explicitamente rejeitou o sistema britânico de permitir ao Parlamento anular por maioria de votos uma decisão judicial com a qual discordasse. Ao invés disso, “os tribunais de justiça devem ser considerados os baluartes de uma Constituição limitada contra transgressões legislativas”. Somente o processo meticuloso e difícil de adicionar emendas à Constituição, ou a mudança gradual do ponto de vista dos membros da Suprema Corte, poderia reverter a interpretação da Corte daquele documento.

Natureza humana, governo e direitos individuais

Por trás da noção de freios e contrapesos encontra-se uma visão profundamente realista da natureza humana. Embora Madison e Hamilton acreditassem que as pessoas, no seu melhor, eram capazes de raciocínio, autodisciplina e justiça, eles também reconheciam a suscetibilidade delas à paixão, à intolância e à ganância. Em uma passagem famosa, após discutir que medidas seriam necessárias para a preservação da liberdade, Madison escreveu: “Pode ser um reflexo da natureza humana que esses dispositivos sejam necessários para controlar os abusos do governo. Mas o que é o governo se não o maior de todos os reflexos da natureza humana? Se os homens fossem anjos, não haveria necessidade de governo. Se os anjos governassem, não haveria necessidade de controles internos nem externos sobre o governo. Ao estruturar um governo a ser administrado por homens governando homens, a grande dificuldade reside em permitir primeiro que o governo controle os governados; e em seguida obrigá-lo a controlar-se a si próprio.”

No mais original e notável ensaio dos *Documentos Federalistas* (Número 10), Madison abordou esse duplo desafio. Sua principal preocupação era a necessidade de “deter e controlar a violência das facções”, como chamava os partidos políticos, os quais considerava o maior perigo para um governo popular: “Compreendo que alguns cidadãos (...) são unidos e movidos por algum impulso comum de paixão ou de interesse contrário aos direitos de outros cidadãos ou aos interesses permanentes e da comunidade como um todo.”

Esses interesses ou paixões que comprometem os direitos dos outros podem ser religiosos ou políticos ou, mais frequentemente, econômicos. As facções podem se dividir entre os que têm e os que não têm, credores e devedores ou de acordo com os tipos de propriedades que possuem. Madison escreveu: “Um interesse fundiário, um interesse industrial, um interesse mercantil, um interesse monetário, juntamente com muitos outros interesses menores, surgem

da necessidade em nações civilizadas e se dividem em classes diferentes, movidas por diferentes sentimentos e opiniões. Regulamentar esses interesses variados e interferentes é a principal tarefa da legislação moderna.”

Como pessoas justas, racionais e livres podem mediar tantas reivindicações ou as facções que delas derivam? Porque é impossível proscrever a paixão ou o interesse próprio, uma forma adequada de governo deve ser capaz de impedir que qualquer facção, seja majoritária ou minoritária, imponha sua vontade contra o bem comum. Uma defesa contra uma facção dominadora, disse Madison, é a forma de governo republicana (ou representativa), que tende a “refinar e aumentar a opinião pública por meio de um órgão escolhido pelos cidadãos”.

Porém, ainda mais importante, segundo Madison, era expandir a base geográfica e popular da república, como aconteceria no governo nacional conforme proposto pela nova Constituição. Ele escreveu: “Como cada representante será escolhido por um número maior de cidadãos na grande república do que na pequena, será mais difícil que candidatos sem mérito sejam bem-sucedidos nas artimanhas tão frequentemente praticadas em eleições. (...) A influência de líderes facciosos pode atizar uma chama em seus estados, mas será incapaz de espalhar uma conflagração geral por todos os outros estados.”

O que está sendo reforçado aqui é o princípio do pluralismo, que acolhe a diversidade tanto por si própria quanto como testemunho da variedade e da liberdade individuais, porém, ainda mais crucialmente, por seu efeito positivo em neutralizar paixões e interesses conflitantes. Da mesma forma que a grande variedade de crenças religiosas nos Estados Unidos torna improvável a imposição de uma única igreja, a variedade de estados com tantas regiões e preocupações diferentes torna improvável a vitória nacional de uma facção ou um partido inflamado e potencialmente opressivo. Uma confirmação do argumento de Madison pode ser encontrada na evolução dos maiores partidos políticos americanos, que tendem a ser moderados e não ideológicos em razão de cada um deles abranger tal diversidade de interesses regionais e econômicos.

A separação de poderes

A ideia da separação de poderes entre os vários ramos para impedir a tirania da concentração de poder está incluída na categoria maior de freios e contrapesos. Porém, os *Documentos Federalistas* enxergam uma outra virtude na separação de poderes, ou seja, um aumento na eficiência e eficácia governamental. Por estarem limitados a funções especializadas, os diferentes ramos do governo desenvolvem tanto a especialização quanto um senso de orgulho de seus papéis, o que não seria o caso se estivessem reunidos ou sobrepostos de alguma forma.

As qualidades que podem ser cruciais para uma função podem ser inadequadas para outra. Assim Hamilton determinou a “energia do Executivo” como essencial para defender o país contra ataques estrangeiros, administrar

as leis com justiça e proteger a propriedade e a liberdade individual, o que considerava direitos intimamente ligados. Por outro lado, não a energia, mas “a deliberação e a sabedoria” são as melhores qualificações de um legislador, que precisa ganhar a confiança do povo e conciliar seus interesses divergentes.

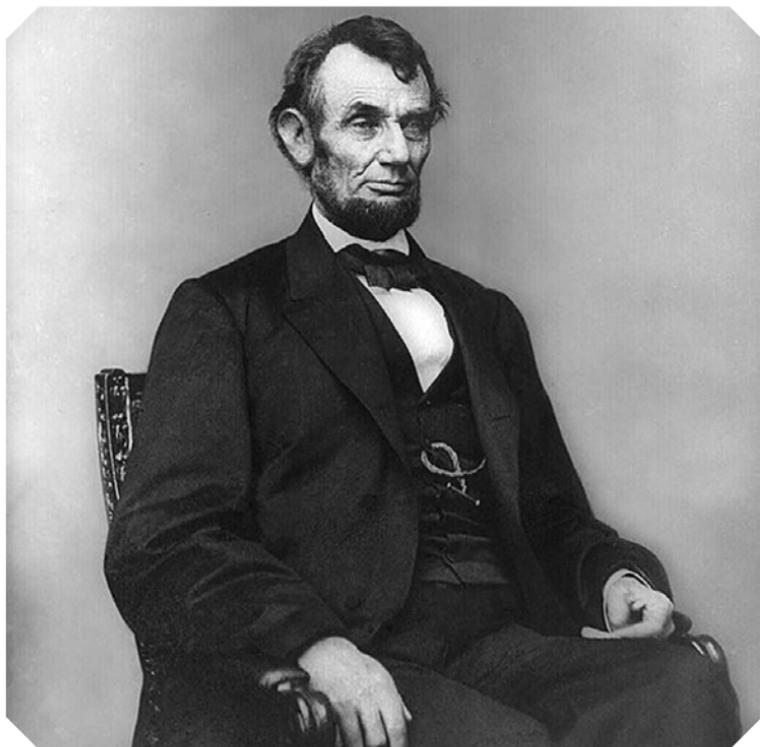
Essa diferença de necessidades também explica porque a autoridade do Executivo deve ser colocada nas mãos de uma pessoa, o presidente, uma vez que a pluralidade de executivos poderia levar à paralisia e “frustrar as medidas mais importantes do governo durante as emergências mais decisivas do Estado”. Isto é, uma vez que o Legislativo, refletindo a vontade do povo, tenha, após ampla deliberação e debate chegado ao seu julgamento para aprovar uma lei, o Executivo deve dar cumprimento a essa lei com firmeza e sem favoritismo, resistindo a qualquer pedido interesseiro de exceção. E, em caso de ataque de país estrangeiro, o Executivo deve ter o poder e a energia para responder imediata e energicamente. Quanto ao Judiciário, as qualidades desejadas também são especiais: nem a energia e a diligência do Executivo, nem a receptividade do Legislativo para com o sentimento popular ou sua capacidade de chegar a um termo comum, mas “integridade e moderação”. E, com cargos vitalícios, os juizes estariam livres das pressões do Executivo, do Legislativo e também da população.

As eternas questões da política

As memoráveis observações dos *Documentos Federalistas* sobre governo, sociedade, liberdade, tirania e a natureza do político nem sempre são fáceis de situar. Muita coisa nesses ensaios é datada, repetitiva ou arcaica em estilo. Os autores não tiveram nem tempo nem disposição para formular seus pensamentos de forma ordenada e abrangente. Mesmo assim os *Documentos Federalistas* permanecem indispensáveis a qualquer um seriamente interessado nas eternas questões da teoria e prática política levantadas por Hamilton e Madison. “Jamais respostas tão eloquentes, realistas e instrutivas foram escritas pela pena de um americano”, escreveu Clinton Rossitor, conceituado historiador político do século 20. “A mensagem dos *Documentos Federalistas* é: não existe felicidade sem liberdade, nem liberdade sem autogoverno, nem autogoverno sem constitucionalismo, nem constitucionalismo sem moralidade — e nenhum desses grandes bens existe sem estabilidade e ordem.”

*“O magistrado-chefe recebe toda sua
autoridade do povo...”*

— ABRAHAM LINCOLN, PRIMEIRO DISCURSO DE POSSE, 1861



3

CAPÍTULO TRÊS

O PODER EXECUTIVO: OS PODERES DA PRESIDÊNCIA

Em uma época em que todos os grandes Estados europeus tinham monarcas hereditários, a ideia de um presidente com mandato limitado era em si revolucionária. Mas a Constituição adotada em 1787 conferiu poder executivo a um presidente, e assim permanece até hoje. A Constituição também prevê a eleição de um vice-presidente, que assume a Presidência em caso de morte, renúncia ou incapacitação do presidente. Embora a Constituição esclareça em detalhes os deveres e poderes do presidente, ela não delega nenhum poder executivo específico ao vice-presidente, ao secretariado de 15 membros (composto pelos chefes dos departamentos federais) nem às outras autoridades federais.

A criação de uma Presidência poderosa e unitária foi motivo de discordância na Convenção Constitucional. Vários estados tinham experiência com conselhos executivos formados por diversos membros, sistema seguido com considerável sucesso pela Suíça havia alguns anos. O delegado Benjamin Franklin defendeu que um sistema semelhante fosse adotado pelos Estados Unidos. Além disso, muitos delegados, ainda ressentindo-se dos excessos do poder executivo exercido pela Coroa Britânica, temiam uma Presidência com muitos poderes. No entanto, os defensores de um presidente único — que atuaria sob rígidos mecanismos de controle — prevaleceram.

A Constituição determina que o presidente seja cidadão americano nato com idade mínima de 35 anos. Os candidatos à Presidência são escolhidos pelos partidos políticos vários meses antes da eleição presidencial, que é realizada a cada quatro anos (em anos divisíveis por quatro) na primeira terça-feira subsequente à primeira segunda-feira de novembro. A 22ª emenda, ratificada em 1951, limita o presidente a dois mandatos. O mandato do vice-presidente é simultâneo ao do presidente. Além de deter o direito de sucessão, o vice-presidente é o presidente do Senado. A 25ª emenda, adotada em 1967, amplia o processo da sucessão presidencial. Ela descreve as condições específicas nas quais o vice-presidente recebe o poder para assumir a Presidência caso o presidente fique incapacitado. Ela também prevê a retomada do cargo pelo presidente no caso de sua recuperação. Além disso, a

emenda permite ao presidente nomear um vice-presidente, com a aprovação do Congresso, no caso de vacância desse cargo.

A Constituição confere ao Congresso o poder de definir a ordem de sucessão depois do vice-presidente. Atualmente, no caso de tanto o presidente quanto o vice-presidente precisarem deixar o cargo, o presidente da Câmara dos Deputados assume a Presidência. Depois dele vem o presidente *pro tempore* do Senado (senador eleito pela casa para presidir na ausência do vice-presidente) e em seguida membros do secretariado em ordem estabelecida.

A sede do governo fica em Washington, DC (Distrito de Colúmbia), enclave federal localizado entre os estados de Maryland e Virgínia, na Costa



Leste. É onde fica a Casa Branca, residência e local de trabalho do presidente.

O método de eleição do presidente é próprio do sistema americano. Embora o nome dos candidatos apareça nas cédulas, tecnicamente o povo não vota diretamente para presidente (e vice-presidente). Ao invés disso, os cidadãos de cada estado escolhem uma chapa de “eleitores” presidenciais, equivalente ao número de senadores e deputados do estado no Congresso. O candidato com o maior número de votos em cada estado recebe todos os “votos eleitorais” daquele estado.

Os “eleitores” dos 50 estados e do Distrito de Colúmbia — 538 no total — formam o que é chamado de Colégio Eleitoral. Segundo os termos



Casa Branca

A Presidência

MANDATO

O presidente é eleito pelo povo, por meio do Colégio Eleitoral, para um mandato de quatro anos; limitado a dois mandatos.

SALÁRIO

US\$ 400 mil por ano segundo valores de 20 de janeiro de 2013.

POSSE

20 de janeiro, depois das eleições gerais de novembro.

QUALIFICAÇÕES

Cidadão americano nato, com idade mínima de 35 anos e residente nos Estados Unidos há pelo menos 14 anos.

PRINCIPAIS OBRIGAÇÕES

Proteger a Constituição e fazer cumprir as leis elaboradas pelo Congresso.

OUTROS PODERES

Recomendar leis ao Congresso; convocar sessões extraordinárias do Congresso; discursar para o Congresso; sancionar ou vetar leis; nomear juízes federais; nomear chefes de departamentos e agências federais e outras autoridades federais importantes; nomear representantes em outros países; conduzir negócios oficiais com nações estrangeiras; exercer a função de comandante em chefe das Forças Armadas; conceder perdão para crimes contra os Estados Unidos.

da Constituição, o Colégio Eleitoral nunca se reúne como organismo. Em vez disso, os eleitores do Colégio Eleitoral de cada estado reúnem-se na capital de seu estado logo após a eleição e votam no candidato com o maior número de votos populares no estado. Para se sair vitorioso, um candidato à Presidência precisa receber 270 do total de 538 votos do Colégio Eleitoral. A Constituição estipula que, caso nenhum candidato obtenha maioria, a decisão deve ser tomada pela Câmara dos Deputados, com os representantes de cada estado votando como unidade. Nesse caso, cada estado e o Distrito de Colúmbia teriam direito cada um a apenas um voto.

O mandato presidencial de quatro anos começa em 20 de janeiro (foi alterado de março pela 20ª emenda, ratificada em 1933) após a eleição realizada em novembro. O presidente inicia suas obrigações oficiais com uma cerimônia de posse, tradicionalmente realizada nas escadarias do Capitólio dos EUA, onde o Congresso se reúne. O presidente presta um juramento de posse em público, que tradicionalmente é tomado pelo presidente da Suprema Corte. As palavras estão determinadas no Artigo II da Constituição: “Juro (ou declaro) solenemente que exercerei fielmente o cargo de presidente dos Estados Unidos e farei todo o possível para preservar, proteger e defender a Constituição dos Estados Unidos”. A cerimônia de juramento é seguida por um discurso de posse em que o novo presidente descreve as políticas e os planos de seu governo.

Poderes presidenciais

O cargo de presidente dos Estados Unidos é um dos mais poderosos do mundo. O presidente, diz a Constituição, deve “zelar para que as leis sejam fielmente cumpridas”. Para cumprir essa responsabilidade, ele preside o Poder Executivo do governo federal — uma vasta organização com cerca de 3,5 milhões de pessoas, incluindo 1 milhão de militares da ativa. Além disso, o presidente tem importantes poderes legislativos e judiciários.

Poderes executivos

No que diz respeito ao Poder Executivo propriamente dito, o presidente tem amplos poderes para tratar dos assuntos nacionais e do funcionamento do governo federal. O presidente pode emitir normas, regulamentações e instruções chamadas atos do Executivo, que têm força de lei sobre os órgãos federais, mas não necessitam de aprovação do Congresso. Como comandante em chefe das Forças Armadas dos Estados Unidos, o presidente também pode convocar as unidades da Guarda Nacional dos estados para prestar serviço federal. Em tempos de guerra ou em uma emergência nacional, o Congresso pode conceder ao presidente poderes ainda mais amplos para administrar a economia nacional e proteger a segurança dos Estados Unidos.

O presidente nomeia — e o Senado confirma — os chefes de todos os departamentos e órgãos executivos, além de centenas de outros funcionários



O presidente George Bush anuncia uma iniciativa ambiental na sede da Administração Nacional de Aeronáutica e Espaço em 1992

federais de alto escalão. A grande maioria dos funcionários federais, no entanto, é escolhida pelo sistema do serviço público civil, no qual nomeações e promoções baseiam-se na capacidade e na experiência.

Poderes legislativos

Apesar da disposição constitucional que determina que “todos os poderes legislativos” devem ser conferidos ao Congresso, o presidente, como principal formulador das políticas públicas, tem um importante papel legislativo. O presidente pode vetar qualquer projeto de lei aprovado pelo Congresso e, a menos que dois terços dos membros de cada casa votem para derrubar o veto, o projeto não se transforma em lei.

Grande parte da legislação que tramita no Congresso é elaborada por iniciativa do Executivo. Em suas mensagens anuais e especiais ao Congresso, o presidente pode propor leis que considera serem necessárias. Caso o Congresso deixe de agir em relação a essas propostas, o presidente tem o poder de convocar uma sessão especial para essa deliberação. Mas além desse papel oficial, o presidente, como chefe de um partido político e principal autoridade do Executivo do governo dos EUA, está em posição de influenciar a opinião pública e assim influenciar o curso das leis no Congresso.



O presidente Bill Clinton, rodeado por membros do Congresso dos EUA, assina legislação sobre o ensino superior em 1998

Para melhorar suas relações de trabalho com o Congresso, nos últimos anos os presidentes instituíram na Casa Branca um Escritório de Ligação com o Congresso. Assessores da Presidência mantêm-se informados sobre todas as atividades legislativas importantes e tentam convencer senadores e deputados dos dois partidos a apoiar as políticas do governo.

Poderes judiciários

Entre os poderes constitucionais do presidente está o de nomear autoridades públicas importantes. A nomeação presidencial de juízes federais, inclusive dos membros da Suprema Corte, está sujeita à confirmação do Senado. Outro poder importante é o de conceder perdão total ou condicional a qualquer pessoa condenada por violar uma lei federal — exceto no caso de *impeachment*. O poder de conceder perdão passou a abranger o poder de encurtar prazos de penas e reduzir multas.

Poderes nas Relações Exteriores

Conforme previsto na Constituição, o presidente é a principal autoridade federal responsável pelas relações dos Estados Unidos com as outras nações. O presidente nomeia embaixadores, ministros-conselheiros e cônsules — sujeitos à



O presidente Ronald Reagan encontra-se com Sandra Day O'Connor depois de nomeá-la primeira juíza da Suprema Corte dos EUA em 1981

confirmação do Senado — e recebe embaixadores e outras autoridades públicas estrangeiras. Junto com o secretário de Estado, o presidente administra todos os contatos oficiais com os governos estrangeiros. Ocasionalmente, o presidente pode participar de reuniões de cúpula que reúnam chefes de Estado para consultas diretas. Assim, o presidente Woodrow Wilson chefiou a delegação americana à Conferência de Paris no fim da Primeira Guerra Mundial; o presidente Franklin D. Roosevelt reuniu-se com líderes dos Aliados durante a Segunda Guerra Mundial; e todos os presidentes desde então têm se sentado com líderes mundiais para discutir questões econômicas e políticas e fechar acordos bilaterais e multilaterais.

Por meio do Departamento de Estado, o presidente é responsável pela proteção dos americanos no exterior e dos cidadãos estrangeiros nos Estados Unidos. O presidente decide sobre o reconhecimento de novas nações e novos governos, assim como sobre a negociação de tratados com outros países, que passam a vigorar nos Estados Unidos quando aprovados por dois terços do Senado. O presidente também pode negociar com governos estrangeiros “acordos do Executivo”, que não estão sujeitos à ratificação do Senado.

Limitações ao poder presidencial

Devido à ampla gama de papéis e responsabilidades presidenciais, junto com uma presença marcante no cenário nacional e internacional, os analistas políticos tendem a enfatizar os poderes do presidente. Alguns chegaram a falar da “Presidência imperial”, referindo-se ao papel ampliado do cargo que Franklin D. Roosevelt manteve durante seu mandato.

Uma das primeiras duras realidades com as quais um novo presidente se



O presidente George W. Bush reúne-se com assessores de política externa em 2005

depara é uma estrutura burocrática herdada que pode ser difícil de administrar, além de ser muito lento para mudá-la. O poder do presidente de nomear aplica-se somente a cerca de 3 mil pessoas de uma força de trabalho de servidores civis de 3,5 milhões.

O presidente descobre que a máquina do governo quase sempre opera de maneira independente das intervenções presidenciais, que foi assim nos governos anteriores e que continuará sendo assim no futuro. Os novos presidentes são imediatamente confrontados com uma série de decisões não tomadas pelo governo anterior. Eles herdam um orçamento formulado e promulgado em lei muito antes de tomarem posse, além de grandes programas de gastos previstos por lei (como benefícios aos veteranos de guerra, pagamentos da Previdência Social e o seguro-saúde Medicare para os idosos). Nas relações exteriores, os presidentes precisam obedecer tratados e acordos informais negociados por seus antecessores no cargo.

À medida que a feliz euforia da “lua de mel” pós-eleição se dissipa, o novo presidente descobre que o Congresso se tornou menos cooperativo e a mídia mais crítica. O presidente é forçado a fazer pelo menos alianças temporárias entre interesses diversos e muitas vezes antagônicos — econômicos, geográficos, étnicos e ideológicos. É preciso fazer concessões ao Congresso para que se consiga aprovar as leis. “É muito fácil derrotar um projeto de lei no Congresso”, lamentou o presidente John F. Kennedy. “É muito mais difícil aprovar um.”

Apesar dessas limitações, os presidentes conseguem alcançar pelo menos algumas de suas metas legislativas e evitam com o veto a promulgação de outras leis que consideram não serem do melhor interesse da nação. A autoridade

do presidente na condução da guerra e da paz, incluindo a negociação de tratados, é substancial. Além disso, o presidente pode usar sua posição única para expressar ideias e defender políticas, que podem então ter mais chance de sensibilizar a população do que as defendidas por seus adversários políticos. O presidente Theodore Roosevelt chamou esse aspecto da Presidência de “palanque privilegiado”, porque quando um presidente levanta uma questão, ela inevitavelmente se torna objeto de debate público. O poder e a influência do presidente podem ser limitados, mas são maiores do que os de qualquer outro americano, dentro ou fora do governo.

Os departamentos do Executivo

A aplicação e a administração cotidianas das leis federais estão nas mãos dos vários departamentos do Executivo, criados pelo Congresso para lidar com áreas específicas de assuntos nacionais e internacionais. Os chefes dos 15 departamentos, escolhidos pelo presidente e aprovados pelo Senado, formam um conselho de assessores geralmente conhecido como o “gabinete” ou o secretariado do presidente. Além dos departamentos, há diversos grupos de trabalho no Gabinete da Presidência. Entre eles estão a equipe da Casa Branca, o Conselho de Segurança Nacional, o Escritório de Administração e Orçamento, o Conselho de Assessores Econômicos, o Escritório do Representante de Comércio dos EUA e o Escritório de Políticas de Ciência e Tecnologia.

A Constituição não contém disposições sobre o gabinete ou secretariado presidencial. Prevê, no entanto, a possibilidade de o presidente pedir pareceres, por escrito, à principal autoridade de cada departamento sobre qualquer tema de sua área de responsabilidade, mas sem especificar os departamentos nem descrever suas obrigações. Do mesmo modo, não há qualificações constitucionais específicas para servir no secretariado.

O secretariado desenvolveu-se fora da Constituição como necessidade prática, porque mesmo na época de George Washington, o primeiro presidente do país, era impossível para o presidente desempenhar suas funções sem aconselhamento e assessoria. O secretariado é reflexo do presidente. Alguns presidentes dependem muito do secretariado para aconselhamento, outros pouco e um número menor praticamente os ignoram. Atuem ou não como assessores, os membros do secretariado são responsáveis por direcionar as atividades do governo em áreas específicas.

Cada departamento tem milhares de funcionários, com escritórios em todo o país além de Washington. Os departamentos estão estruturados em divisões, bureaux, escritórios e serviços, cada um com obrigações específicas.

Em 2012 o presidente Barack Obama propôs reorganizar o governo unindo seis grandes departamentos e órgãos voltados principalmente para negócios e comércio, mas até meados de 2013 o Congresso ainda não havia examinado a proposta.

O secretariado

Todos os departamentos do governo dos EUA são chefiados por um secretário, exceto o Departamento de Justiça, que é chefiado pelo procurador-geral.

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA: criado em 1862.

DEPARTAMENTO DE COMÉRCIO: criado em 1903. O Departamento do Trabalho separou-se do Departamento de Comércio em 1913.

DEPARTAMENTO DE DEFESA: criado em 1947. O Departamento de Defesa surgiu da combinação do Departamento de Guerra (criado em 1789), do Departamento da Marinha (criado em 1798) e do Departamento da Força Aérea (criado em 1947). O secretário de Defesa é membro do secretariado; os secretários do Exército, da Marinha e da Força Aérea não.

DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO: criado em 1979. Anteriormente fazia parte do Departamento de Saúde, Educação e Bem-Estar Social.

DEPARTAMENTO DE ENERGIA: criado em 1977.

DEPARTAMENTO DE SAÚDE E SERVIÇO SOCIAL: criado em 1979, quando o Departamento de Saúde, Educação e Bem-Estar Social (criado em 1953) foi dividido em entidades separadas.

DEPARTAMENTO DE SEGURANÇA INTERNA: criado em 2002.

DEPARTAMENTO DE HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO: criado em 1965.

DEPARTAMENTO DO INTERIOR: criado em 1849.

DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA: criado em 1870. Entre 1789 e 1870, o procurador-geral era membro do secretariado, mas não chefe de departamento.

DEPARTAMENTO DO TRABALHO: criado em 1913.

DEPARTAMENTO DE ESTADO: criado em 1789.

DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES: criado em 1966.

DEPARTAMENTO DO TESOURO: CRIADO EM 1789.

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS DOS VETERANOS DE GUERRA: criado em 1989, quando a Administração dos Veteranos de Guerra passou a integrar o secretariado.

Departamento de Agricultura

O Departamento de Agricultura (USDA) apoia a produção agrícola para garantir preços justos e mercados estáveis para produtores e consumidores, trabalha para melhorar e manter a renda agrícola e ajuda a desenvolver e ampliar o mercado externo para produtos agrícolas. O departamento procura conter a pobreza, a fome e a desnutrição distribuindo vale-alimentação para a população carente; patrocinando programas educacionais sobre nutrição; e administrando outros programas de assistência alimentar, principalmente para crianças, grávidas e idosos. Ele mantém a capacidade de produção ajudando proprietários de terra a proteger o solo, a água, as florestas e outros recursos naturais.

O USDA administra programas de desenvolvimento, crédito e conservação rurais destinados a implementar políticas nacionais de crescimento e realiza pesquisas científicas e tecnológicas em todas as áreas da agricultura. Por meio de seus serviços de inspeção e classificação, o USDA garante padrões de qualidade dos alimentos colocados à venda. O Serviço de Pesquisa Agrícola do departamento desenvolve soluções para problemas agrícolas de alta prioridade nacional e administra a Biblioteca Nacional de Agricultura para disseminar informações a uma ampla gama de usuários, que vão de cientistas ao público em geral.



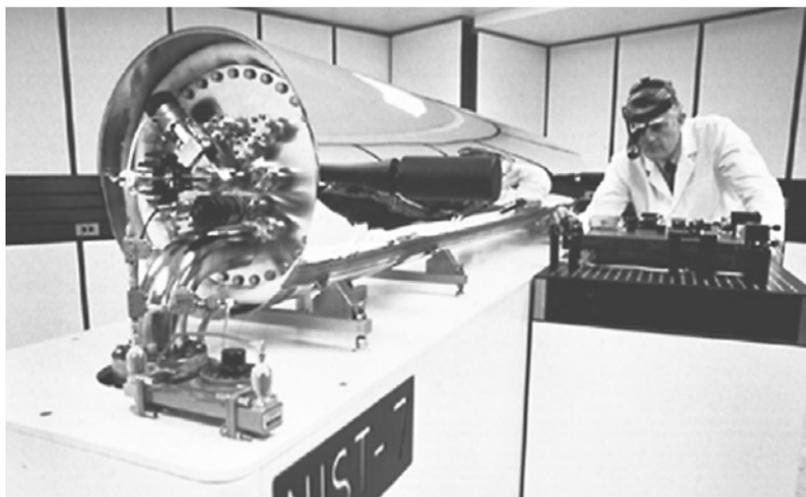
Ovelhas são arrebanhadas para contagem e pesagem na estação experimental de ovinos do Departamento de Agricultura dos EUA perto de Dubois, Idaho

O Serviço Exterior de Agricultura do USDA atua como uma agência de promoção e serviços de exportação para a agricultura americana, empregando especialistas no exterior que estudam a agricultura estrangeira para os interesses agrícolas e comerciais dos EUA. O Serviço Florestal dos EUA, também vinculado ao departamento, administra uma ampla rede de florestas nacionais e áreas de vida selvagem.

Departamento de Comércio

O Departamento de Comércio atua na promoção do comércio internacional, do crescimento econômico e do avanço tecnológico do país. Oferece assistência e informação para aumentar a competitividade dos EUA no mercado global; administra programas para criar novos empregos e fomentar o crescimento de empresas de propriedade de minorias; e fornece informações estatísticas, econômicas e demográficas para planejadores do setor público e privado.

O departamento engloba diversas agências. O Instituto Nacional de Padrões e Tecnologia, por exemplo, promove o crescimento econômico trabalhando com o setor privado para desenvolver e aplicar tecnologia, medidas e padrões. A Administração Nacional Oceânica e Atmosférica, que inclui o Serviço Nacional de Meteorologia, trabalha para melhorar o entendimento do meio ambiente do planeta e conservar os recursos costeiros e marinhos da nação. O Escritório de Marcas e Patentes promove o progresso da ciência e das artes úteis assegurando aos autores e inventores o direito exclusivo às



Dave Glaze, um dos desenvolvedores do relógio atômico, verifica o dispositivo no Instituto Nacional de Padrões e Tecnologia do Departamento de Comércio em Boulder, Colorado. O relógio marca o tempo contando com precisão as vibrações dos átomos

suas criações e descobertas. A Administração Nacional de Telecomunicações e Informação assessora o presidente sobre políticas de telecomunicações e trabalha para incentivar a inovação, estimular a concorrência, criar empregos e fornecer aos consumidores serviços de telecomunicação de melhor qualidade a preços mais baixos.

Departamento de Defesa

Com sede no Pentágono, um dos maiores edifícios de escritórios do mundo, o Departamento de Defesa (DOD) é responsável por todos os assuntos relacionados com a segurança militar da nação. Ele abastece as Forças Armadas dos Estados Unidos, formadas por cerca de 1 milhão de homens e mulheres na ativa. Em caso de emergência, eles são respaldados pela Guarda Nacional, formada por 1,1 milhão de reservistas dos estados. Além disso, cerca de 718 mil funcionários civis trabalham no Departamento de Defesa em áreas como pesquisa, inteligência, comunicação, mapeamento e assuntos de segurança internacional. A Agência de Segurança Nacional, que coordena, dirige e realiza atividades de inteligência altamente especializadas em apoio às atividades do governo dos EUA, também é dirigida pelo secretário de Defesa, além de integrar a Comunidade de Inteligência dos EUA.

O departamento dirige os departamentos militares organizados separadamente (Exército, Marinha, Corpo de Fuzileiros Navais e Força Aérea), as quatro academias de serviço militar e a Escola Nacional de Guerra, o Estado-Maior das Forças Armadas e vários comandos de combate especializados. O



O secretário da Defesa dos EUA Robert Gates (esquerda) participa de cerimônia de formatura da Academia da Força Aérea dos EUA em 2007

DOD mantém forças no exterior para cumprir compromissos de tratados, proteger o comércio e os territórios remotos da nação e fornecer forças de apoio e combate aéreo. Entre as responsabilidades não militares estão controle de enchentes, desenvolvimento de recursos oceanográficos e gestão de reservas de petróleo.

Departamento de Educação

Embora as escolas sejam essencialmente de responsabilidade local no sistema de educação dos EUA, o Departamento de Educação fornece liderança nacional para o enfrentamento de questões cruciais da educação americana e funciona como central de informações para ajudar tomadores de decisões estaduais e locais a melhorar suas escolas. O departamento estabelece políticas e administra programas federais de educação, incluindo programas de crédito educativo, programas para estudantes carentes e com deficiências e programas profissionalizantes.

Na década de 1990, o Departamento de Educação concentrou-se nas seguintes questões: elevação dos padrões para todos os estudantes; melhora do ensino; envolvimento dos pais e familiares na educação dos alunos; escolas seguras, disciplinadas e sem drogas; fortalecimento dos vínculos entre escola e trabalho; aumento do acesso à ajuda financeira para os alunos frequentarem a faculdade e receberem capacitação; e ajuda para que todos os alunos se tornassem alfabetizados em tecnologia.



Crianças em atividade de sala de aula em escola pública da cidade de Nova York

Departamento de Energia

A preocupação crescente com os problemas energéticos da nação nos anos 1970 levou o Congresso a criar o Departamento de Energia (DOE). O departamento assumiu as funções de vários órgãos governamentais que já atuavam na área energética. Escritórios do Departamento de Energia são responsáveis por pesquisa, desenvolvimento e demonstração de tecnologia de energia; conservação de energia; uso civil e militar da energia nuclear; regulação da produção e do uso da energia; definição do preço e distribuição do petróleo; e um programa central de coleta e análise de dados de energia.

O Departamento de Energia protege o meio ambiente da nação definindo normas para minimizar os efeitos nocivos da produção energética. Por exemplo, o DOE realiza pesquisas ambientais e relacionadas com a saúde, como estudos de poluentes de energia e seus efeitos nos sistemas biológicos.

Departamento de Saúde e Serviço Social dos EUA

O Departamento de Saúde e Serviço Social (HHS), que supervisiona cerca de 300 programas, provavelmente afeta diretamente a vida de mais americanos do que qualquer outro órgão federal. Seu maior componente, os Centros de Serviços Medicare e Medicaid, administra os programas Medicare e Medicaid, que fornecem cobertura de assistência médica para cerca de um em cada cinco americanos. O Medicare fornece seguro-saúde para cerca de 50 milhões de idosos e pessoas com deficiência. O Medicaid, programa conjunto federal e estadual, fornece cobertura de saúde para 62 milhões de pessoas de baixa renda, incluindo 28 milhões de crianças.

O HHS também administra os Institutos Nacionais de Saúde (NIH), a principal organização de pesquisa médica do mundo, que apoia cerca de 50 mil projetos de pesquisa sobre doenças como câncer, Alzheimer, diabetes, artrite, cardiopatias e Aids. Outras agências do HHS garantem a segurança e a eficácia dos alimentos e medicamentos da nação; trabalham para prevenir surtos de doenças transmissíveis; fornecem serviços de saúde às populações indígenas e aos nativos do Alasca; e ajudam a melhorar a qualidade e a disponibilidade dos serviços de prevenção do abuso de substâncias, tratamento da dependência química e saúde mental.

Departamento de Segurança Interna

Depois dos atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, o Congresso criou em 2002 o Departamento de Segurança Interna (DHS) para aumentar a segurança dos cidadãos americanos, unindo partes de 22 departamentos e agências federais em um departamento unificado do governo federal. As maiores agências aglutinadas no DHS foram as das áreas de alfândega, imigração, resposta a desastres naturais e segurança nos transportes, além da Guarda Costeira.

Depois de dez anos, o departamento desenvolveu uma abordagem baseada em riscos para detectar, prevenir e responder a diversas ameaças — de



A médica Teresa Pham, especialista em geriatria, conversa com paciente no Centro de Reabilitação de Los Angeles, na Califórnia. O Medicare fornece seguro-saúde para cerca de 50 milhões de americanos

ataques terroristas a desastres naturais. O DHS não apenas protege as fronteiras dos EUA, arrecada impostos sobre bens importados e aplica as leis de imigração, mas agora também responde a ameaças à segurança cibernética. Também opera o Serviço Secreto, que protege o presidente, o vice-presidente e seus familiares, além de dignitários e chefes de Estado em visita ao país. A Guarda Costeira dos EUA, a principal agência do país voltada para o licenciamento e a inspeção da atividade marítima, realiza missões de busca e salvamento no mar, combate o contrabando de drogas e trabalha para evitar derramamentos de petróleo e a poluição dos oceanos.

Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano

O Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano (HUD) administra programas que auxiliam o desenvolvimento comunitário e ajudam a fornecer habitações a preços acessíveis para a nação. Leis de habitação justas, administradas pelo HUD, destinam-se a garantir que pessoas e famílias possam comprar uma casa sem serem discriminadas. O HUD dirige programas de seguro hipotecário que ajudam as famílias a adquirir a casa própria e um programa de subsídio de aluguel para famílias de baixa renda que não têm como custear uma moradia decente. Além disso, o departamento administra programas que ajudam na recuperação de bairros, preservam centros urbanos da deterioração e estimulam o desenvolvimento de novas comunidades. O HUD também protege o comprador da casa própria no mercado e promove programas para estimular o setor de habitação.

Departamento do Interior

Como principal órgão de conservação do país, o Departamento do Interior é responsável pela maioria das terras e dos recursos naturais de propriedade do governo federal nos Estados Unidos. O Serviço de Pesca e Vida Selvagem dos EUA administra 561 refúgios de vida silvestre, 38 distritos de manejo de áreas úmidas, 70 centros nacionais de piscicultura e uma rede de agentes de proteção da vida selvagem. O Serviço Nacional de Parques administra cerca de 400 parques e monumentos nacionais, estradas cênicas, cursos de rios, praias, áreas de recreação e sítios históricos, pelos quais preserva o patrimônio natural e cultural dos Estados Unidos.

Por meio do Bureau de Gestão de Terras, o departamento supervisiona a terra e os recursos de milhões de hectares de terras públicas localizadas principalmente no Oeste — de vegetação de pastagens e áreas de recreação a produção de petróleo e madeira. O Bureau de Recuperação administra os escassos recursos hídricos do semiárido do Oeste dos Estados Unidos. O departamento regulamenta a mineração nos Estados Unidos, avalia os recursos minerais e tem grande responsabilidade na proteção e conservação dos recursos das tribos indígenas e dos nativos do Alasca. Em âmbito internacional, o departamento coordena a política federal nos territórios das Ilhas Virgens Americanas, Guam, Samoa Americana e Ilhas Marianas Setentrionais e supervisiona recursos para o desenvolvimento das Ilhas Marshall, dos Estados Federados da Micronésia e de Palau.

Departamento de Justiça

O Departamento de Justiça representa o governo dos EUA em assuntos jurídicos e nos tribunais de justiça e fornece consultoria e pareceres jurídicos quando solicitado pelo presidente e pelos chefes dos departamentos do Executivo. O Departamento de Justiça é comandado pelo procurador-geral dos Estados Unidos, a principal autoridade do governo federal responsável pela aplicação da lei. O Bureau Federal de Investigação (FBI) é o principal órgão de aplicação da lei no que diz respeito a crimes federais. Outro importante órgão vinculado ao departamento é a Agência de Combate às Drogas (DEA), que faz cumprir as leis de entorpecentes e substâncias controladas e rastreia as principais organizações de tráfico de drogas ilícitas.

O Departamento de Justiça também auxilia as polícias locais. Além disso, orienta promotores e delegados de polícia federal de todo o país, supervisiona presídios e outras instituições penais federais e investiga e encaminha ao presidente pedidos de livramento condicional e de perdão. O Departamento de Justiça também está vinculado à Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol), encarregada de promover assistência mútua entre os órgãos responsáveis pela aplicação da lei de 176 países-membros.



Agentes da Agência de Combate às Drogas escoltam suposto traficante de drogas na Guatemala até um avião para sua extradição aos Estados Unidos em 2012

Departamento do Trabalho

O Departamento do Trabalho promove o bem-estar social dos assalariados nos Estados Unidos, ajuda a melhorar as condições de trabalho e promove boas relações entre trabalhadores e patrões. Administra as leis trabalhistas federais por meio de agências como a Administração da Saúde e Segurança no Trabalho, a Administração de Normas de Emprego e a Administração de Segurança e Saúde de Minas. Essas leis garantem os direitos dos trabalhadores a condições de trabalho seguras e saudáveis, salários-hora e pagamento de horas extras, proteção contra discriminação no emprego, seguro-desemprego e indenização por acidente de trabalho. O departamento também protege os direitos previdenciários dos trabalhadores, patrocina programas de formação profissional e ajuda os trabalhadores a encontrar emprego. O Bureau de Estatísticas do Trabalho monitora e informa sobre mudanças nas tendências de emprego, preços e outros indicadores econômicos nacionais. Para os que procuram emprego, o departamento se esforça em especial para ajudar trabalhadores mais velhos, jovens, minorias, mulheres e pessoas com deficiência.

Departamento de Estado

O Departamento de Estado assessoria o presidente, que tem a responsabilidade geral pela formulação e execução da política externa dos Estados Unidos. O departamento avalia os interesses americanos no exterior, faz recomendações sobre políticas e ações futuras e adota as medidas necessárias para executar

a política definida. Ele mantém contatos e relações entre os Estados Unidos e os demais países, assessora o presidente sobre o reconhecimento de novos países e governos, negocia tratados e acordos com outras nações e representa os Estados Unidos nas Nações Unidas e em outras importantes organizações internacionais. O departamento mantém mais de 250 postos diplomáticos e consulares no mundo todo. Em 1999, o Departamento de Estado incorporou a Agência de Controle de Armas e Desarmamento dos EUA e a Agência de Informações dos EUA em sua estrutura e missão.

Departamento dos Transportes

O Departamento de Transportes (DOT) define a política de transportes geral da nação por meio de suas dez unidades operacionais que englobam planejamento, desenvolvimento e construção de estradas; transporte coletivo urbano; ferrovias; aviação civil; e segurança de hidrovias, portos, rodovias, oleodutos e gasodutos.

Por exemplo, a Administração Federal de Aviação administra uma rede de torres de aeroportos, centros de controle de tráfego aéreo e estações de serviços de voo em todo o país; a Administração Federal de Rodovias fornece assistência financeira aos estados para a manutenção de mais de 75 mil quilômetros do sistema de rodovias interestaduais, estradas urbanas e rurais e pontes; a Administração Nacional da Segurança do Tráfego Rodoviário define



Controlador de tráfego aéreo da Administração Federal de Aviação (FAA) monitora tela de radar no centro regional da FAA em Seattle, Washington

normas de condução segura para veículos automotores e equipamentos para veículos automotores; e a Administração Marinha opera a frota da marinha mercante dos EUA.

Departamento do Tesouro

O Departamento do Tesouro é responsável por atender às necessidades fiscais e monetárias da nação. O departamento desempenha quatro funções básicas: formulação de políticas financeiras, tributárias e fiscais; atuação como agente financeiro para o governo dos EUA; prestação de serviços especializados de aplicação da lei; e emissão de moedas e cédulas. O Departamento do Tesouro informa ao Congresso e ao presidente sobre a situação financeira do governo e da economia nacional. Regula a venda de álcool, tabaco e armas de fogo no comércio interestadual e externo e supervisiona a impressão de selos para o Serviço Postal dos EUA.

O departamento engloba a Controladoria da Moeda, responsável pela aplicação das leis que regem a operação de 2.036 bancos nacionais privados (outros bancos são regulados pelo Federal Reserve ou pelos governos estaduais). O Departamento da Receita Federal (IRS) é responsável pela determinação, tributação e arrecadação de impostos — a fonte da maior parte da receita do governo federal.



Agentes do Serviço Secreto ladeiam a limusine blindada do presidente Obama durante sua segunda posse em janeiro de 2013

Departamento de Assuntos dos Veteranos de Guerra

O Departamento de Assuntos dos Veteranos de Guerra (VA), criado como órgão independente em 1930 e com status ministerial desde 1989, distribui benefícios e serviços a veteranos das Forças Armadas dos EUA e seus dependentes. A Administração de Saúde dos Veteranos fornece atendimento hospitalar e em casas de repouso e serviços ambulatoriais médicos e dentários em 821 ambulatorios, 152 hospitais, 300 centros para veteranos e 147 casas de repouso nos Estados Unidos, em Porto Rico e nas Filipinas. Também realiza pesquisa médica em áreas como geriatria, problemas de saúde da mulher, Aids e transtorno de estresse pós-traumático.

A Administração de Benefícios para Veteranos supervisiona solicitações de pagamentos por invalidez, pensões, moradias com adaptações especiais e outros serviços. Também administra programas educacionais para veteranos e fornece assistência para crédito imobiliário para veteranos e pessoal da ativa. O Sistema Nacional de Cemitérios do VA fornece serviços funerários, lápides e inscrições para veteranos e seus familiares em 116 cemitérios de todo o país.

Autarquias e empresas governamentais

Os departamentos do Executivo são as principais unidades operacionais do governo federal, mas muitos outros órgãos têm responsabilidades importantes para o bom funcionamento do governo e da economia. Esses órgãos são quase sempre chamados de agências independentes ou autarquias, por não fazerem parte dos departamentos do Executivo. Em 2013, havia pelo menos 70 autarquias federais tratando de questões que vão desde artes e humanidades a pensões para trabalhadores de ferrovias.

A natureza e o propósito dessas agências variam enormemente. Algumas são grupos reguladores com poderes para supervisionar determinados setores da economia. Outras fornecem serviços especiais para o governo ou para a população. Na maioria dos casos, as agências foram criadas pelo Congresso para tratar de questões que se tornaram muito complexas para o âmbito da legislação ordinária. Em 1970, por exemplo, o Congresso criou a Agência de Proteção Ambiental para coordenar as ações governamentais destinadas a proteger o meio ambiente. As seguintes autarquias estão entre as mais importantes.

A **Agência Central de Inteligência** (CIA) coordena as atividades de inteligência de determinados departamentos e órgãos do governo; coleta, correlaciona e avalia informações de inteligência relacionadas com a segurança nacional; e faz recomendações para o Conselho de Segurança Nacional, vinculado ao Gabinete da Presidência.

A **Agência de Proteção Ambiental** (EPA) trabalha com governos estaduais e locais de todo o país para controlar e diminuir a poluição do ar e da água e para tratar de problemas relacionados com resíduos sólidos, pesticidas, radiação e substâncias tóxicas. A EPA define e faz cumprir normas para a qualidade do ar

e da água, avalia o impacto de pesticidas e substâncias químicas e administra o programa “Superfundo” para limpeza de depósitos de resíduos tóxicos.

A **Comissão Federal de Comunicações** (FCC) é responsável pela regulação das comunicações interestaduais e internacionais por rádio, televisão, telégrafo, satélite e cabo. Ela fornece concessões para emissoras de rádio e televisão, determina frequências de rádio e faz cumprir regulamentos destinados a garantir que as tarifas dos serviços a cabo sejam razoáveis. A FCC regulamenta as prestadoras de serviços públicos, como empresas de telefonia e telégrafos e provedores de serviços de telecomunicações sem fio.

O **Conselho do Federal Reserve** é o órgão que rege o Sistema Federal Reserve, o banco central dos Estados Unidos. Ele conduz a política monetária nacional controlando o volume de crédito e dinheiro em circulação. O Federal Reserve regula instituições bancárias privadas, trabalha para conter riscos sistêmicos nos mercados financeiros e fornece determinados serviços financeiros para o governo dos EUA, para a população e para instituições financeiras.

A **Comissão Federal de Comércio** (FTC) faz cumprir as leis federais anti-truste e de proteção ao consumidor investigando denúncias contra empresas feitas por consumidores, empresas, inquéritos do Congresso ou reportagens da mídia. A comissão busca garantir que os mercados do país funcionem de maneira competitiva eliminando práticas desleais e enganosas.

A **Administração de Serviços Gerais** (GSA) é responsável pela aquisição, fornecimento, operação e manutenção de bens, edifícios e equipamentos



Pescador joga vara no Rio Grande Miami em Dayton, Ohio. O rio foi limpo seguindo as normas definidas pela Agência de Proteção Ambiental

federais e pela venda de itens excedentes. A GSA também administra a frota federal de veículos automotores e supervisiona centros de teletrabalho e creches.

A **Administração Nacional de Aeronáutica e Espaço** (Nasa) foi criada em 1958 para conduzir o programa espacial dos EUA. Ela colocou os primeiros satélites e astronautas americanos em órbita e lançou a nave espacial Apollo que levou o homem à Lua em 1969. Hoje, a Nasa trabalha para solucionar desafios do sistema de transporte aéreo dos EUA, como o congestionamento do tráfego aéreo; conduz operações da Estação Espacial Internacional com outros países; explora a Terra, o sistema solar e o universo; e desenvolve tecnologias de alto resultado.

A **Administração Nacional de Arquivos e Registros dos EUA** (Nara) preserva a história da nação supervisionando a gestão de todos os registros federais. Entre os registros mantidos pelos Arquivos Nacionais estão textos originais, películas de cinema, gravações de som e vídeo, mapas, fotografias e dados de computador. A Declaração de Independência, a Constituição dos EUA e a Declaração de Direitos estão preservadas e em exibição no edifício dos Arquivos Nacionais em Washington, DC.

O **Conselho Nacional de Relações de Trabalho** (NLRB) administra a principal lei trabalhista americana, a Lei Nacional das Relações de Trabalho. O conselho tem o poder de prevenir e corrigir práticas trabalhistas injustas e salvaguardar os direitos dos trabalhadores de se organizar e determinar, por meio de eleições, se terão um sindicato como representante nas negociações.



O Federal Reserve, o banco central dos EUA, conduz a política monetária nacional controlando o volume de crédito e dinheiro em circulação



O astronauta da Nasa Kevin Ford (centro) acena com seus colegas russos, o comandante Oleg Novitskiy (abaixo) e Evgeny Tarelkin (acima), antes de embarcarem no foguete Soyuz para o lançamento feito no Cazaquistão para a Estação Espacial Internacional em outubro de 2012

A **Fundação Nacional de Ciência (NSF)** apoia a educação e a pesquisa básica em ciência e engenharia nos Estados Unidos por meio de bolsas, contratos e outros acordos concedidos a universidades, faculdades e instituições sem fins lucrativos e de pequeno porte. A NSF incentiva a cooperação entre universidades, setor privado e governo e promove a cooperação internacional por meio da ciência e da engenharia.

O **Escritório de Administração de Pessoal (OPM)** é a agência de recursos humanos do governo federal. Ele garante que o serviço público civil do país permaneça livre de influências políticas e que os funcionários federais sejam selecionados e tratados de maneira justa e com base no mérito. O OPM fornece serviços de recursos humanos e liderança em políticas a outras agências e administra o sistema de aposentadoria e o programa de seguro-saúde da nação.

O **Corpo da Paz**, fundado em 1961, treina e destaca voluntários para servir em outros países por dois anos. Os voluntários do Corpo da Paz, hoje presentes em 76 nações, dão assistência em desenvolvimento agrícola-rural, pequenos negócios, saúde, conservação de recursos naturais e educação.

A **Comissão de Valores Mobiliários** (SEC) foi criada para proteger investidores que compram ações e títulos. As leis federais determinam que as empresas que pretendem arrecadar dinheiro com a venda de seus valores mobiliários apresentem relatórios sobre suas operações à SEC, para que os investidores tenham acesso a todas as informações relevantes. A comissão tem poderes para prevenir ou punir fraudes na venda de valores mobiliários e está autorizada a regulamentar as bolsas de valores.

A **Administração de Pequenas Empresas** (SBA) foi criada em 1953 para assessorar, auxiliar e proteger os interesses das pequenas empresas. A SBA garante empréstimos a pequenas empresas, ajuda vítimas de enchentes e outros desastres naturais, promove o crescimento de empresas de propriedade de minorias e ajuda a garantir contratos para que pequenas empresas forneçam bens e serviços ao governo federal.

A **Administração da Previdência Social** (SSA) administra o programa de seguro social do país, que consiste em benefícios de aposentadoria, invalidez e a sobreviventes. Para ter direito a esses benefícios, a maioria dos trabalhadores americanos paga impostos previdenciários sobre seus rendimentos; benefícios futuros baseiam-se nas contribuições dos funcionários.



O voluntário do Corpo da Paz Ralph Bernstein (direita), 84 anos, posa em outubro de 2008 com alunos da escola de ensino médio onde lecionou na região de Tamale no norte de Gana

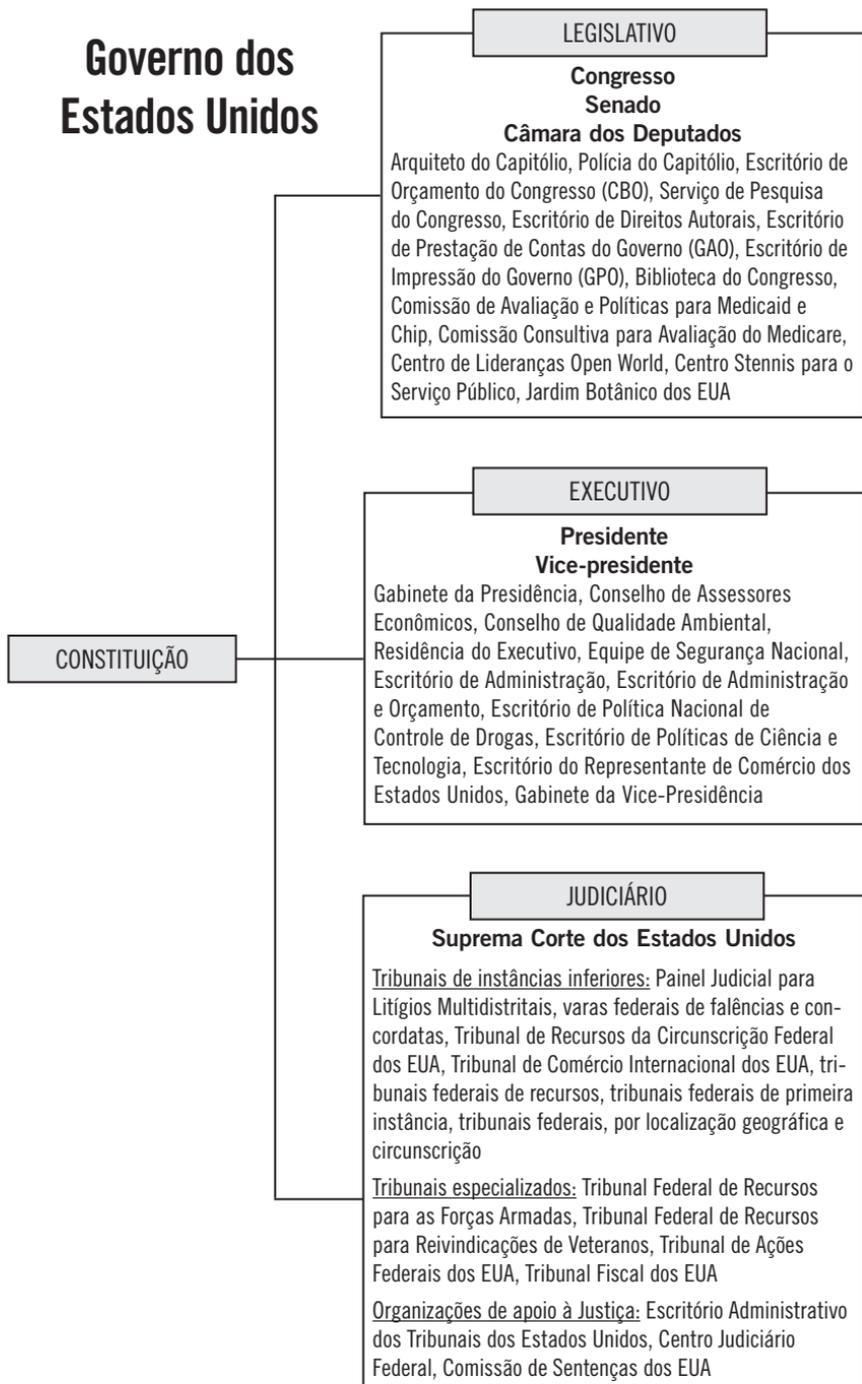


A Administração de Pequenas Empresas oferece assistência a pessoas com boas ideias, como Perry e Monica Lopez, que vendem molho apimentado pela internet em seu negócio em Pasadena, Califórnia

A Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) administra os programas de assistência econômica e humanitária dos EUA no mundo em desenvolvimento, bem como no Leste Europeu e nos Estados independentes da ex-União Soviética. A agência financia programas em quatro áreas — população e saúde, crescimento econômico de amplo alcance, meio ambiente e democracia.

O Serviço Postal dos Estados Unidos é operado por uma empresa pública autônoma que substituiu o Departamento dos Correios em 1971. O Serviço Postal é responsável pela coleta, pelo transporte e pela entrega da correspondência e também pela operação de milhares de agências postais em todo o país. Ele também oferece serviço postal internacional por meio da União Postal Universal e de outros convênios com os demais países. A Comissão de Tarifas Postais, entidade independente também criada em 1971, define as tarifas para as diferentes classes de correspondência.

Govorno dos Estados Unidos



DEPARTAMENTO DE

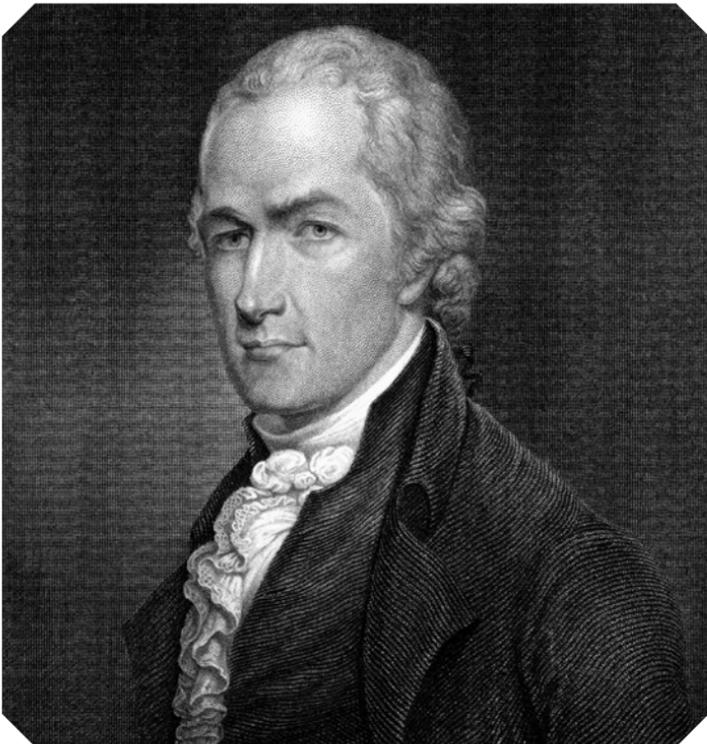
- ~ Agricultura (USDA)
- ~ Comércio (DOC)
- ~ Defesa (DoD)
- ~ Educação (ED)
- ~ Energia (DOE)
- ~ Saúde e Serviço Social (HHS)
- ~ Segurança Interna (DHS)
- ~ Habitação e Desenvolvimento Urbano (HUD)
- ~ Interior (DOI)
- ~ Justiça (DOJ)
- ~ Trabalho (DOL)
- ~ Estado (DOS)
- ~ Transportes (DOT)
- ~ Tesouro
- ~ Veteranos de Guerra (VA)

Autarquias e empresas governamentais

Conferência Administrativa dos Estados Unidos
Conselho Consultivo de Preservação Histórica
Fundação para o Desenvolvimento Africano
Agência Central de Inteligência (CIA)
Comissão de Direitos Civis
Comissão Reguladora de Operações de Futuros de Mercadorias
Comissão de Segurança dos Produtos de Consumo (CPSC)
Empresa para o Serviço Nacional e Comunitário
Agência de Serviços Judiciais e Supervisão do Infrator para o Distrito de Colúmbia
Conselho de Segurança de Instalações Nucleares de Defesa
Agência de Proteção Ambiental (EPA)
Comissão de Oportunidades Iguais de Trabalho (EEOC)
Banco de Exportação e Importação dos Estados Unidos
Administração do Crédito Agrícola
Empresa de Seguros do Sistema de Crédito Agrícola
Comissão Federal de Comunicações (FCC)
Empresa Federal de Seguros de Depósito (FDIC)
Comissão Eleitoral Federal (FEC)
Comissão Federal de Regulamentação de Energia
Agência Federal de Financiamento Habitacional
Autoridade Federal de Relações Trabalhistas
Comissão Marítima Federal
Serviço Federal de Mediação e Conciliação
Comissão Federal de Avaliação da Segurança e Saúde em Minas
Sistema Federal Reserve
Conselho Federal de Investimentos de Fundos de Pensão
Comissão Federal de Comércio (FTC)
Administração de Serviços Gerais (GSA)
Instituto de Serviços de Museu e Biblioteca
Fundação Interamericana
Bureau de Radiodifusão Internacional (IBB)
Conselho de Proteção dos Sistemas de Mérito
Corporação Desafio do Milênio
Administração Nacional de Aeronáutica e Espaço (Nasa)
Administração Nacional de Arquivos e Registros (Nara)
Comissão Nacional de Planejamento de Capital
Conselho Nacional sobre Deficiência
Administração Nacional das Cooperativas de Crédito (NCUA)
Fundo Nacional para as Artes
Fundo Nacional para Ciências Humanas
Conselho Nacional de Relações de Trabalho (NLRB)
Conselho Nacional de Mediação
Empresa Nacional de Passageiros Ferroviários (Amtrak)
Fundação Nacional de Ciência (NSF)
Conselho Nacional de Segurança nos Transportes
Comissão de Regulamentação Nuclear (NRC)
Comissão de Avaliação da Segurança e Saúde Ocupacional
Escritório de Conformidade
Escritório de Ética Governamental
Escritório de Administração de Pessoal
Assessoria Jurídica Especial
Escritório do Diretor de Inteligência Nacional
Escritório do Executivo Nacional de Contrainteligência
Corporação para Investimentos Privados Internacionais
Comissão do Canal do Panamá
Corpo da Paz
Empresa de Garantia de Benefícios Previdenciários
Comissão de Regulação Postal
Conselho de Aposentadoria Ferroviária
Comissão de Valores Mobiliários (SEC)
Sistema de Serviço Seletivo
Administração de Pequenas Empresas (SBA)
Administração da Previdência Social (SSA)
Autoridade do Vale do Tennessee
Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
Comissão de Comércio Internacional dos Estados Unidos
Serviço Postal dos Estados Unidos (USPS)
Agência de Comércio e Desenvolvimento dos Estados Unidos

“Governo implica o poder de fazer leis.”

— ALEXANDER HAMILTON, DOCUMENTOS FEDERALISTAS, 1787–1788



4

CAPÍTULO QUATRO

O PODER LEGISLATIVO: O ALCANCE DO CONGRESSO

O Artigo I da Constituição concede todos os poderes legislativos do governo federal a um Congresso dividido em duas casas, o Senado e a Câmara dos Deputados. O Senado é composto por dois membros de cada estado conforme estabelecido na Constituição. Atualmente são cem senadores. A composição da Câmara dos Deputados é proporcional à população de cada estado, portanto, o total não é especificado na Constituição. Atualmente são 435 deputados.

Por mais de cem anos após a adoção da Constituição, os senadores não eram eleitos pelo voto direto do povo, mas escolhidos pelos legislativos estaduais e considerados representantes de seus estados. A obrigação de cada senador era garantir que o seu estado fosse tratado com igualdade em todas as leis. A 17ª Emenda, adotada em 1913, estabeleceu a eleição direta para o Senado.

Os delegados da Convenção Constitucional consideraram que se a aprovação de todas as leis coubesse a dois grupos distintos — um representando os governos estaduais e o outro representando o povo — haveria pouco risco de o Congresso aprovar leis apressadamente ou sem o devido cuidado. Uma casa sempre poderia conter a outra, nos moldes do Parlamento Britânico. A aprovação da 17ª Emenda não alterou substancialmente esse equilíbrio de poder entre as duas casas.

Apesar dos intensos debates realizados durante a convenção sobre a composição e os poderes do Congresso, muitos delegados achavam que o Poder Legislativo seria relativamente sem importância. Alguns acreditavam que o Congresso se ocuparia principalmente das questões externas, deixando os assuntos internos para os governos estaduais e locais. Essas opiniões estavam claramente equivocadas. O Congresso provou ser extremamente ativo, com amplos poderes e autoridade em todas as matérias de interesse nacional. Embora a força do Congresso em relação ao Poder Executivo tenha apresentado altos e baixos em diferentes períodos da história americana, o Congresso nunca foi um mero avalista das decisões presidenciais.

Qualificações dos congressistas

A Constituição exige que os senadores dos Estados Unidos tenham no mínimo 30 anos de idade, sejam cidadãos americanos há pelo menos nove anos e residam no estado pelo qual são eleitos. Os deputados devem ter no mínimo 25 anos de idade, ser cidadãos americanos há pelo menos sete anos e residir no estado pelo qual são eleitos. Os estados podem estabelecer exigências adicionais para a eleição ao Congresso, mas a Constituição dá a cada casa o poder de determinar a qualificação de seus membros.



Cada estado tem direito a dois senadores. Assim, Rhode Island, o menor estado, com área de 3.156 quilômetros quadrados, tem o mesmo número de representantes no Senado que o Alasca, o maior estado com área de 1.524.640 quilômetros quadrados. O Wyoming, com população estimada em 480 mil habitantes, tem a mesma representação no Senado que o estado da Califórnia, com mais de 32 milhões de habitantes.

O número total de membros da Câmara dos Deputados é determinado pelo Congresso. Esse número é dividido entre os estados de acordo com a população de cada um deles. Independentemente da população, a Constituição garante a todos



O Capitólio dos EUA

os estados pelo menos um representante na Câmara dos Deputados. Atualmente, sete estados — Alasca, Delaware, Montana, Dakota do Norte, Dakota do Sul, Vermont e Wyoming — têm apenas um deputado. Por outro lado, quatro estados com população bastante numerosa têm mais de 20 deputados — só a Califórnia tem 53.

A Constituição prevê um censo nacional a cada dez anos e uma redistribuição das cadeiras da Câmara dos Deputados de acordo com as mudanças na população. Segundo a disposição original da Constituição, o número de deputados não poderia ser superior a 1 para cada 30 mil cidadãos. A primeira Câmara dos Deputados tinha 65 membros, e o número subiu para 106 após o primeiro censo em 1790. Se a fórmula de 1 deputado para cada 30 mil habitantes tivesse sido mantida, o crescimento populacional nos Estados Unidos teria elevado o número total de deputados para 7 mil. Mas a fórmula foi ajustada ao longo dos anos, e hoje a proporção de deputados em relação à população é de 1 para cada 700 mil habitantes.

Os legislativos estaduais dividem os estados em distritos eleitorais, que devem ser substancialmente iguais com relação ao tamanho da população. A cada dois anos, os eleitores de cada distrito escolhem um representante para o Congresso.

Os senadores são escolhidos em eleições estaduais realizadas em anos pares. Os senadores têm mandato de seis anos, e a cada dois anos há eleição para um terço do Senado. Desse modo, dois terços dos senadores sempre têm alguma experiência legislativa em âmbito nacional.

Teoricamente é possível uma Câmara dos Deputados inteiramente composta por novatos. Na prática, porém, a maioria dos membros é reeleita várias vezes, e a Câmara, assim como o Senado, pode sempre contar com um grupo básico de legisladores experientes.

Como o mandato dos membros da Câmara é de dois anos, considera-se que a vida de cada Congresso seja de dois anos. A 20ª Emenda à Constituição do EUA dispõe que o Congresso se reunirá em sessão legislativa ordinária todo dia 3 de janeiro, a menos que o próprio Congresso determine outra data. O Congresso se mantém em sessão até que os seus membros votem pelo recesso — geralmente no final do ano. O presidente pode convocar uma sessão extraordinária quando julgar necessário. As sessões são realizadas no prédio do Capitólio em Washington, DC.

Os poderes da Câmara e do Senado

Cada casa do Congresso tem o poder de apresentar leis sobre qualquer assunto, exceto aumento de receitas, cuja proposta cabe à Câmara dos Deputados. Por isso pode parecer que os grandes estados tenham mais influência sobre o bolso da população do que os pequenos estados. Na prática, contudo, cada casa pode votar contra a legislação aprovada pela outra casa. O Senado pode rejeitar um projeto de lei da Câmara dos Deputados sobre receitas — ou qualquer outro projeto de lei — ou acrescentar emendas que alterem a sua natureza. Nesse caso, uma comissão de sistematização formada por membros das duas casas precisa buscar um acordo aceitável pelas duas partes antes que a proposta se torne lei.



Membros do 113º Congresso prestam o juramento de posse na Câmara dos Deputados em janeiro de 2013

O Senado também tem alguns poderes exclusivos, entre os quais a autoridade para confirmar as indicações presidenciais de embaixadores e altos funcionários do governo federal, assim como autoridade para ratificar todos os tratados com votos de dois terços da casa. Em qualquer dos casos, um voto negativo do Senado anula a ação do Executivo.

No caso de *impeachment* de autoridades federais, cabe exclusivamente à Câmara fazer a acusação por crime de responsabilidade, o que pode resultar em um julgamento de *impeachment*. Já o Senado tem o poder exclusivo de julgar os casos de *impeachment* e declarar as autoridades culpadas ou inocentes. Um veredito de culpado resulta na destituição do funcionário federal do cargo público.

Os amplos poderes do Congresso estão enunciados no Artigo I da Constituição:

- Tributar e arrecadar impostos.
- Solicitar empréstimos para o Tesouro.
- Elaborar normas e regulamentações para gerir o comércio entre os estados e com outros países.
- Elaborar normas uniformes para a naturalização de cidadãos estrangeiros.
- Cunhar moeda, estabelecer seu valor e aplicar a punição para os falsificadores.
- Estabelecer padrões para pesos e medidas.
- Estabelecer leis de falência para todo o país.
- Estabelecer agências e estradas para o serviço postal.
- Emitir patentes e direitos autorais.
- Criar um sistema de tribunais federais.
- Punir a pirataria.
- Declarar guerra.
- Organizar e manter exércitos.

- Organizar e manter uma marinha de guerra.
- Mobilizar a milícia (guarda nacional) para garantir o cumprimento das leis federais, reprimir o desrespeito às leis e repelir invasões.
- Elaborar todas as leis para a sede do governo (Washington, DC).
- Elaborar todas as leis necessárias para fazer cumprir a Constituição.

Alguns desses poderes estão ultrapassados, mas continuam em vigor.

A 10ª Emenda estabelece os limites da autoridade do Congresso ao dispor que poderes não delegados ao governo nacional são reservados aos estados ou ao povo. Além disso, a Constituição proíbe especificamente ao Congresso determinados atos. O Congresso não pode:

- Suspender o mandado de *habeas corpus* — exigência de que os acusados de crime sejam levados a juízo antes de serem presos — a menos que tal se faça necessário em tempos de rebelião ou invasão.
- Aprovar leis que condenem pessoas por crimes ou atos ilícitos sem julgamento.
- Aprovar qualquer lei que retroativamente torne crime um ato específico.
- Lançar impostos diretos sobre os cidadãos, exceto com base em um recenseamento já realizado.
- Taxar as exportações de qualquer dos estados.
- Favorecer em termos de comércio ou tributação portos marítimos de qualquer estado ou as embarcações que os utilizam.
- Autorizar qualquer título de nobreza.

Autoridades do Congresso

A Constituição determina que o vice-presidente seja o presidente do Senado. O vice-presidente não vota, exceto em caso de empate. Na ausência do vice-presidente, o Senado escolhe um presidente *pro tempore*. A Câmara dos Deputados escolhe o seu próprio presidente (*speaker of the House*). O presidente da Câmara e o presidente *pro tempore* do Senado são sempre membros do partido político com maioria em cada casa.

No início de cada Congresso, os membros dos partidos políticos escolhem seus líderes para as duas casas e os parlamentares que vão ocupar cargos na administração do fluxo das propostas legislativas. Essas autoridades, juntamente com o presidente de cada casa e os presidentes das comissões, têm grande influência na elaboração das leis.

O processo das comissões

Uma das principais características do Congresso é o papel dominante das comissões em seus procedimentos. As comissões assumiram a importância que têm atualmente por evolução, não por disposição constitucional, já que a Constituição não faz nenhuma referência à criação delas.

Em 2013 o Senado tinha 15 comissões permanentes e 70 subcomissões; a Câmara dos Deputados tinha 21 comissões e 104 subcomissões. Cada comissão



Mulheres eleitas à Câmara dos Deputados dos EUA posam para foto em frente ao Capitólio dos EUA em janeiro de 2013

é especializada em uma área específica da legislação: relações exteriores, defesa, sistema bancário, agricultura, comércio, dotações orçamentárias e outras. Praticamente todos os projetos de lei apresentados em qualquer das casas é encaminhado a uma comissão para ser estudado e recomendado. A comissão pode aprovar, revisar, eliminar ou ignorar qualquer medida que lhe tenha sido enviada. É quase impossível que um projeto de lei chegue ao plenário da Câmara ou do Senado sem antes ser aprovado por uma comissão. Na Câmara, uma petição para liberar um projeto de lei de uma comissão para o plenário precisa da assinatura de 218 deputados; no Senado, é necessário a maioria dos senadores. Na prática, essas medidas para liberação raramente conseguem o apoio exigido.

O partido majoritário em cada casa controla o processo das comissões. Os presidentes das comissões são escolhidos em uma convenção partidária ou por um grupo de membros designados. Os partidos minoritários têm representação proporcional nas comissões de acordo com sua expressão em cada casa.

São vários os métodos para a apresentação de um projeto de lei. Alguns são elaborados pelas comissões permanentes; outros por comissões especiais criadas para tratar de questões legislativas específicas; e há aqueles sugeridos pelo presidente ou por outras autoridades do Executivo. Cidadãos e organizações fora do Congresso podem sugerir leis aos congressistas, e cada deputado ou senador pode apresentar seus próprios projetos de lei. Após a apresentação, os projetos de lei são encaminhados às devidas comissões que, na maioria dos casos, marcam várias audiências públicas para permitir que pessoas favoráveis ou contrárias ao projeto em questão exponham seus pontos de vista. As audiências, que podem durar semanas ou meses, abrem o processo legislativo à participação pública.

Uma virtude do sistema de comissões é que ele permite aos congressistas e suas equipes acumular um grau considerável de conhecimento especializado em vários campos legislativos. Nos primórdios da república, quando a população

O sistema de comissões

A Constituição não faz nenhuma referência específica às comissões parlamentares. Com o crescimento da nação, no entanto, aumentou também a necessidade de analisar em maior profundidade a legislação pendente.

O sistema de comissões teve início em 1789 quando os membros da Câmara se viram atolados em discussões intermináveis sobre as novas propostas de lei. As primeiras comissões trataram das reivindicações da Guerra da Independência, estradas postais, territórios e comércio com outros países. Com o passar do tempo, as comissões passaram a ser formadas e dissolvidas em resposta às mudanças políticas, sociais e econômicas. Por exemplo, não há mais necessidade de uma comissão para as reivindicações da Guerra da Independência, mas as duas casas do Congresso têm uma Comissão para Assuntos dos Veteranos de Guerra.

O 113º Congresso (2013–2014) tinha 20 comissões permanentes na Câmara e 16 no Senado, mais quatro comissões mistas permanentes com membros das duas casas: Biblioteca do Congresso, Impressão, Tributação e Economia. Além disso, cada casa pode instaurar comissões especiais ou de notáveis para estudar problemas específicos. Devido a um aumento da carga de trabalho, as comissões permanentes criaram mais de 170 subcomissões.

E o que todas essas comissões realmente fazem? Para cada projeto de lei — redação preliminar de uma lei apresentada ao Congresso — a comissão competente é responsável por uma análise minuciosa da proposta. A comissão geralmente realiza audiências para ouvir o depoimento de especialistas, entre os quais podem estar parlamentares que não integram a comissão, funcionários do Poder Executivo, representantes de organizações do setor privado e pessoas físicas.

Após a análise de todos os fatos, a comissão decide se vai dar um parecer favorável ao novo projeto de lei ou recomendar sua aprovação com emendas. Às vezes o projeto de lei será posto de lado, ou engavetado, o que efetivamente significa que não será considerado. No entanto, quando os projetos de lei são avaliados por uma comissão e depois aprovados na Câmara e no Senado, outra comissão entra em ação para aparar as arestas entre a versão da Câmara e a do Senado do mesmo projeto de lei. Essa comissão de sistematização, composta por membros das duas casas, finaliza o projeto de lei de modo a satisfazer todos os membros e depois o encaminha aos plenários da Câmara e do Senado para discussão final e votação. Se aprovado, o projeto de lei é encaminhado para a sanção do presidente.

Comissões permanentes do congresso

CÂMARA DOS DEPUTADOS	SENADO
Agricultura	Agricultura, Nutrição e Silvicultura
Dotações Orçamentárias	Dotações Orçamentárias
Serviços Armados	Serviços Armados
Orçamento	Assuntos Bancários, Habitacionais e Urbanos
Educação e Força de Trabalho	Orçamento
Energia e Comércio	Comércio, Ciência e Transporte
Ética	Energia e Recursos Naturais
Serviços Financeiros	Meio Ambiente e Obras Públicas
Relações Exteriores	Finanças
Segurança Interna	Relações Exteriores
Administração da Casa	Saúde, Educação, Trabalho e Pensões
Justiça	Segurança Interna e Assuntos Governamentais
Recursos Naturais	Justiça
Supervisão e Reforma do Governo	Regimento e Administração
Regimento Interno	Pequenas Empresas e Empreendedorismo
Ciência, Espaço e Tecnologia	Assuntos dos Veteranos de Guerra
Pequenas Empresas	
Transporte e Infraestrutura	
Assuntos dos Veteranos de Guerra	
Assuntos Tributários (<i>Ways and Means</i>)	

era pequena e as obrigações do governo federal estritamente definidas, essa especialização não era importante. Cada representante era um generalista e tinha conhecimento suficiente em todas as áreas de interesse. A complexidade da vida nacional atualmente exige conhecimento especializado, ou seja, os representantes eleitos em geral buscam conhecimento especializado em uma ou duas áreas de políticas públicas.

Quando uma comissão dá parecer favorável a um projeto de lei, a proposta é levada a plenário para debate aberto. No Senado, as normas permitem praticamente um número ilimitado de debates. Na Câmara, em razão do grande número de deputados, a Comissão de Regimento Interno costuma estabelecer limites. Quando terminam os debates, os congressistas votam para aprovar, derrubar ou engavetar a proposta — ou seja, deixar a proposta de lado o que é o mesmo que derrubá-la — ou a devolvem para a comissão. Um projeto de lei aprovado em uma das casas é enviado à outra para consideração. Se a proposta receber alguma emenda na segunda casa, uma comissão de sistematização composta por membros das duas casas tenta conciliar as diferenças.

Uma vez aprovado nas duas casas, o projeto de lei é enviado ao presidente, pois por força da Constituição o presidente deve se pronunciar sobre a proposta para que ela se torne lei. O presidente pode sancionar o projeto de lei — por esse ato transformando-o em lei — ou vetá-lo. Um projeto de lei vetado pelo presidente, para se tornar lei, precisa de nova aprovação, desta vez, por maioria de dois terços nas duas casas.

O presidente também pode se recusar a sancionar ou vetar um projeto de lei. Nesse caso, a proposta se torna lei sem a sua assinatura dez dias (sem contar os domingos) depois de a ter recebido. A única exceção a essa regra é quando o Congresso entra em recesso após enviar um projeto de lei ao presidente e antes de expirar o prazo de dez dias; sua recusa em se pronunciar sobre a proposta é um processo conhecido por “veto de bolso”.

Poderes investigativos do Congresso

Uma das funções não legislativas mais importantes do Congresso é o poder de investigação. Esse poder é geralmente delegado às comissões — às comissões permanentes, às comissões especiais criadas para uma finalidade específica ou a comissões mistas compostas por membros das duas casas.

As investigações são realizadas para reunir informações sobre a necessidade de novas leis, testar a eficácia de leis já aprovadas, investigar as qualificações e o desempenho dos membros e das autoridades dos outros poderes e, em raras ocasiões, embasar um processo de *impeachment*. Frequentemente, as comissões convocam especialistas externos para prestar assessoria durante as audiências investigativas e realizar estudos detalhados sobre as matérias em pauta.

Há corolários importantes para o poder investigativo. Um deles é o poder de divulgar as investigações e seus resultados. A maioria das audiências é aberta ao público e amplamente divulgada na grande mídia.

As investigações parlamentares representam, portanto, uma importante ferramenta à disposição dos legisladores para informar os cidadãos e despertar o interesse público em questões nacionais. As comissões parlamentares também têm poder de exigir o depoimento de testemunhas relutantes e citar judicialmente por desacato ao Congresso as testemunhas que se recusarem a depor e por perjúrio as que prestarem falso testemunho.

Práticas informais do Congresso

Ao contrário dos sistemas parlamentares europeus, a escolha e o comportamento dos legisladores dos EUA têm pouco a ver com disciplina partidária. Cada um dos principais partidos políticos americanos é uma coalizão de organizações locais e estaduais que se reúnem como partido nacional — Republicano ou Democrático — durante as eleições presidenciais a cada quatro anos. Por isso, os membros do Congresso devem seus cargos ao eleitorado local ou estadual e não à liderança nacional do partido nem a seus colegas congressistas. Como resultado, o comportamento legislativo de deputados e senadores tende a ser individualista e idiossincrático, refletindo a grande variedade de eleitores representados e a liberdade que vem com a construção de um eleitorado pessoal fiel.

O Congresso, portanto, é um órgão colegiado e não hierárquico. O poder não flui de cima para baixo, como nas empresas, mas praticamente em todas as direções. Há apenas uma autoridade centralizada mínima, já que o poder para punir ou recompensar é pequeno. As políticas parlamentares são feitas por coalizões alternadas, que podem variar de acordo com o assunto. Às vezes, quando há pressões conflitantes — da Casa Branca e de grupos econômicos e étnicos importantes — os legisladores podem recorrer às normas regimentais de modo a adiar uma decisão para não desagradar um setor influente. Uma matéria pode ser prorrogada com base na argumentação de que a comissão competente não realizou audiências públicas suficientes. Ou o Congresso pode solicitar que algum órgão prepare um relatório detalhado antes de considerar o assunto. Ou uma medida pode ser posta de lado (“engavetada”) por qualquer uma das casas, o que significa efetivamente uma derrota sem a análise de mérito.

Existem normas de comportamento informais e não escritas que geralmente determinam as incumbências e a influência de um congressista em particular. Os *insiders*, deputados e senadores que se concentram em suas obrigações legislativas, podem ter mais poder nos corredores do Congresso do que os *outsiders*, que ganham reconhecimento manifestando-se sobre as questões nacionais. Espera-se que os congressistas sejam cordiais com seus colegas e evitem ataques pessoais, por mais difícil que seja aceitar as políticas de seus adversários. Espera-se também que os congressistas se especializem em algumas áreas de políticas públicas em vez de se arrogarem conhecedores de todas as questões legislativas. Os que se adaptam a essas regras informais têm mais probabilidade de serem indicados para comissões de prestígio ou pelo menos para comissões que afetam os interesses de parcela significativa de seus eleitores.

Poderes de supervisão do Congresso

Os dicionários definem “supervisão” como “ato ou efeito de supervisionar”, e essa abordagem tem se mostrado uma das técnicas mais eficazes adotadas pelo Congresso para influenciar o Poder Executivo. A supervisão do Congresso previne desperdícios e fraudes; protege as liberdades civis e os direitos individuais; assegura a observância das leis pelo Poder Executivo; reúne informações para criar leis e informar a população; e avalia o desempenho do Executivo. Ela se aplica aos departamentos do governo, aos órgãos do Executivo, às comissões reguladoras e à Presidência.

A função de supervisão do Congresso assume várias formas:

- Inquéritos e audiências das comissões.
- Relatórios e consultas formais com o presidente.
- Parecer e aprovação do Senado de indicações presidenciais e tratados.
- Processo de *impeachment* na Câmara dos Deputados e subsequentes julgamentos no Senado.
- Procedimentos da Câmara e do Senado de acordo com a 25ª Emenda em caso de incapacidade do presidente ou vacância do cargo de vice-presidente.
- Reuniões informais entre parlamentares e membros do Executivo.
- Participação de parlamentares em comissões governamentais.
- Estudos pelas comissões do Congresso e órgãos de apoio como o Escritório de Orçamento do Congresso, o Tribunal de Contas Geral e o Escritório de Avaliação Tecnológica — todos eles braços do Congresso.

O poder de supervisão do Congresso tem ajudado a destituir autoridades de seus cargos, mudar políticas e fornecer novos controles legais sobre o Executivo. Em 1949, por exemplo, investigações realizadas por subcomissões especiais do Senado revelaram corrupção entre altos funcionários do governo Truman. Isso levou à reorganização de alguns órgãos e à formação de uma comissão especial da Casa Branca para estudar a corrupção no governo.

As audiências televisionadas da Comissão de Relações Exteriores do Senado, no final dos anos 1960, ajudaram a mobilizar um movimento contra a Guerra do Vietnã. A investigação do caso Watergate pelo Congresso em 1973 expôs funcionários da Casa Branca que usaram indevidamente seus cargos para obter vantagens políticas,

e os procedimentos de *impeachment* da Comissão de Justiça da Câmara contra o presidente Richard Nixon no ano seguinte puseram fim ao seu mandato. Comissões de inquérito compostas por notáveis em 1975 e 1976 identificaram sérios abusos do serviço de inteligência e deram início a novas leis para controlar determinadas atividades de inteligência.

Em 1983, um inquérito parlamentar sobre uma proposta para consolidar as operações de inspeção do Serviço Aduaneiro dos EUA e do Serviço de Imigração e Naturalização dos EUA nas fronteiras levantou dúvidas sobre a autoridade do Executivo para fazer mudanças sem uma nova legislação. Em 1987, os esforços de supervisão parlamentar revelaram violações legais nas vendas secretas de armas ao Irã pelo Poder Executivo e o desvio do lucro dessas vendas para as forças de oposição ao governo na Nicarágua, conhecidas como Contras. As constatações feitas pelo Congresso resultaram em proposta de lei para evitar a ocorrência de casos semelhantes.

Investigações conduzidas por uma comissão parlamentar bipartidária e as subsequentes audiências no Senado, em 1996 e 1997, revelaram abusos e má gestão na Receita Federal (IRS), órgão federal responsável pela arrecadação de impostos. Agentes da Receita Federal declararam em audiências na Comissão de Finanças do Senado que a pressão sobre eles para cobrar impostos não pagos era tão grande que os contribuintes eram às vezes importunados, e cidadãos revelaram que foram acusados injustamente e perseguidos com agressividade pela Receita Federal por não pagar impostos. Em 1998, o Congresso aprovou uma lei de reforma da Receita Federal que criou um conselho de supervisão independente e aumentou as proteções aos contribuintes, entre as quais a transferência para a Receita do ônus da prova nas disputas fiscais do contribuinte. Em 2013, o Congresso realizou audiências sobre o assassinato do embaixador dos EUA na Líbia e de três outros membros da missão diplomática em Benghazi no ano anterior.

Com frequência, o poder de supervisão do Congresso tem se mostrado um instrumento de controle essencial no monitoramento da Presidência e das políticas públicas.

*“... o Judiciário é a salvaguarda da nossa
liberdade e de nossos bens segundo a
Constituição.”*

— CHARLES EVANS HUGHES, PRESIDENTE DA SUPREMA CORTE DOS EUA,
EM DISCURSO EM ELMIRA, NOVA YORK, 1907



5

CAPÍTULO CINCO

O PODER JUDICIÁRIO: INTERPRETANDO A CONSTITUIÇÃO

O terceiro poder do governo federal, o Judiciário, consiste em um sistema de tribunais distribuídos pelo país, encabeçado pela Suprema Corte dos Estados Unidos.

Já existia um sistema de tribunais estaduais antes de a Constituição ser redigida. Houve muita discordância entre os delegados da Convenção Constitucional sobre a necessidade de um sistema judiciário federal e se esse sistema suplantaria os tribunais estaduais. Como em outras questões em debate, os delegados chegaram a um acordo – os tribunais estaduais manteriam suas competências, enquanto a Constituição estabeleceria um Judiciário federal com poder limitado. O Artigo III da Constituição estabelece as bases para o sistema judiciário federal: “O Poder Judiciário dos Estados Unidos será conferido a uma Suprema Corte e tantos tribunais inferiores quantos o Congresso venha a ordenar e estabelecer.”

O sistema judiciário federal

Sob essa diretriz, o primeiro Congresso dividiu a nação em distritos e criou tribunais federais para cada um deles. A partir de então desenvolveu-se a estrutura atual: a Suprema Corte, 13 tribunais de recursos, 94 tribunais de primeira instância e dois tribunais especializados. Hoje, o Congresso retém o poder de criar e abolir tribunais federais, assim como de determinar o número de juizes do sistema judiciário federal. O Congresso não pode, entretanto, abolir a Suprema Corte.

O Poder Judiciário trata de processos que envolvem a Constituição, decisões do Congresso ou ameaças aos Estados Unidos; processos que afetem embaixadores, ministros e cônsules de países estrangeiros nos Estados Unidos; controvérsias nas quais o governo dos EUA seja uma das partes; controvérsias entre estados (ou seus cidadãos) e nações estrangeiras (ou seus cidadãos); e casos de falência. A 11ª Emenda retirou da competência federal os processos nos quais cidadãos de um estado são os demandantes e o governo

de outro estado, o acusado. A emenda não interferiu na competência federal em casos em que o governo estadual é o demandante e um cidadão de outro estado, o acusado.

O poder dos tribunais federais abrange tanto as ações cíveis de indenização e outras reparações, quanto processos penais abordados pela legislação federal. O Artigo III resultou em um conjunto complexo de relações entre os tribunais estaduais e federais. Geralmente, os tribunais federais não julgam casos pertinentes às leis dos estados. Contudo, alguns casos de competência dos tribunais federais podem também ser julgados e decididos nos tribunais



estaduais. Assim, ambos os sistemas judiciários têm competência exclusiva em algumas áreas e concomitante em outras.

A Constituição salvaguarda a independência do Judiciário ao estabelecer que os juízes federais tenham mandato enquanto “bem servirem” — na prática, até seu falecimento, aposentadoria ou renúncia, embora um juiz que cometa um delito enquanto no cargo possa sofrer *impeachment*, da mesma forma que o presidente ou outras autoridades do governo federal. Os juízes federais são indicados pelo presidente e confirmados pelo Senado. O Congresso também determina os níveis de remuneração dos juízes.



A Suprema Corte
dos EUA

A Suprema Corte

A Suprema Corte é a mais alta instância do Judiciário dos Estados Unidos e a única criada especificamente pela Constituição. Não é possível recorrer de uma decisão da Suprema Corte em nenhuma outra instância. O Congresso tem o poder de fixar o número de juízes da Suprema Corte e, guardadas as restrições, decide os tipos de casos que ela pode julgar, não podendo, porém, alterar os poderes concedidos à Suprema Corte pela Constituição.

A Constituição não versa sobre as qualificações dos juízes. Não há exigência de que os juízes sejam advogados, embora, de fato, todos os juízes federais e da Suprema Corte sejam membros da Ordem dos Advogados. Desde a criação da Suprema Corte há quase 225 anos, já passaram por ela 112 juízes. A Suprema Corte original consistia em um presidente e cinco juízes. Nos 80 anos que se seguiram, o número de juízes variou até que, em 1869, o quadro completo foi fixado em um presidente e oito juízes da Suprema Corte.

O presidente da Suprema Corte é a principal autoridade da casa, mas na decisão dos casos tem apenas um voto, tal qual os demais juízes.

A Suprema Corte tem competência original em apenas dois tipos de processo: os que envolvem dignitários estrangeiros e aqueles nos quais um estado



seja uma das partes. Todos os demais processos são julgados na Suprema Corte sob forma de apelação de instâncias inferiores.

A Suprema Corte normalmente aprecia apenas entre 150 a 200 processos entre os 7 mil protocolados anualmente. A maioria dos processos envolve interpretação da lei ou a intenção do Congresso de aprovar uma peça legislativa. Uma parte significativa do trabalho da Suprema Corte, no entanto, consiste em determinar se uma legislação ou ato do Executivo está em conformidade com a Constituição. O poder de revisão judicial não está especificamente estipulado pela Constituição. Antes, consiste em doutrina inferida pela Suprema Corte com base em sua leitura da Constituição e mandatoriamente estabelecida no processo histórico *Marbury contra Madison* de 1803. Na decisão desse processo, a Suprema Corte sustentou que “um ato legislativo contrário à Constituição não é lei”, observando ainda que “é, decididamente, da alçada e atribuição do Poder Judiciário dizer o que é lei”. A doutrina estendeu-se a outros atos de governos estaduais e municipais.

As decisões da Suprema Corte não precisam ser unânimes; prevalece a maioria simples desde que no mínimo seis juízes — o quórum legal — participem da decisão, apresentando seu voto por escrito ou concordando com o voto



Os juízes da Suprema Corte dos EUA. Fileira ao alto (da esquerda para a direita): Sonia Sotomayor, Stephen G. Breyer, Samuel A. Alito e Elena Kagan. Fileira de baixo (da esquerda para a direita): Clarence Thomas, Antonin Scalia, o presidente da Suprema Corte John G. Roberts, Anthony Kennedy e Ruth Bader Ginsburg

escrito de um outro juiz. Em decisões divididas, a Suprema Corte geralmente emite um voto majoritário e outro minoritário (ou divergente), que poderão servir de base para decisões futuras da Corte. É comum que os juízes redijam votos individuais convergentes quando concordam com uma decisão, mas por razões diferentes daquelas citadas pela maioria.

Tribunais de recursos e tribunais de primeira instância

O segundo nível mais alto do Judiciário federal é composto pelos tribunais de recursos, criados em 1891 para facilitar a distribuição dos processos e aliviar o trabalho da Suprema Corte. O Congresso estabeleceu 12 tribunais de recursos de circunscrição regional e o Tribunal de Recursos da Circunscrição Federal dos Estados Unidos. O número de juízes atuantes em cada um desses tribunais varia consideravelmente (de 6 a 29), mas a maioria das circunscrições possui de 10 a 15 juízes.

Os tribunais de recursos reveem as decisões dos tribunais federais de primeira instância (juízos de primeira instância de competência federal) dentro de suas competências. Eles também têm poder de rever as determinações de agências reguladoras independentes em casos onde os mecanismos internos de revisão das agências tenham se esgotado e ainda existam discordâncias substanciais sobre questões jurídicas. Além disso, o Tribunal de Recursos da Circunscrição Federal detém competência em todo o território nacional para apreciar recursos em processos especiais, como aqueles relativos à legislação de patentes e outros com decisão emanada dos tribunais especializados (Tribunal de Comércio Internacional e Tribunal de Ações Federais).

Abaixo dos tribunais de recursos estão os tribunais federais de primeira instância. Os 50 estados e os territórios dos EUA estão divididos em 94 distritos de forma que os litigantes tenham fácil acesso à Justiça. Com 678 juízes no total, cada tribunal federal de primeira instância possui no mínimo dois juízes, muitos possuem vários juízes e os distritos mais populosos têm mais de 24. Dependendo do volume de processos, o juiz de um distrito pode temporariamente atuar em outro distrito. O Congresso fixa os limites dos distritos de acordo com a população, o tamanho e o volume de trabalho. Alguns estados menores constituem em si um distrito, enquanto estados maiores, como Nova York, Califórnia e Texas, têm quatro distritos cada um. Exceto no Distrito de Colúmbia, os juízes devem residir no local em que atuam permanentemente. Os tribunais federais de primeira instância realizam sessões a intervalos periódicos em diversas cidades do distrito.

Muitos processos e controvérsias julgados nesses tribunais envolvem violações federais como o uso impróprio dos correios, roubo de propriedade federal e infrações a leis de combate à adulteração de alimentos, à violação do sistema bancário e à falsificação. Esses são os únicos tribunais federais em que um “grande” júri indicia os acusados e um “pequeno” júri procede ao julgamento e decide os processos.



Ilustração mostra o julgamento de Terry Nichols (segundo da esquerda) em um tribunal federal de primeira instância em Denver, Colorado. Nichols foi julgado e condenado por sua participação no atentado à bomba a um edifício federal em 1995 na Cidade de Oklahoma, Oklahoma

Cada distrito judicial também inclui uma vara federal de falências e concordatas em razão de o Congresso ter determinado que as questões de falência sejam resolvidas por tribunais federais e não por tribunais estaduais. Por meio de processos de falência, as pessoas físicas ou jurídicas que não conseguem mais pagar seus credores podem buscar a liquidação judicial de seus ativos ou reorganizar seus assuntos financeiros, elaborando um plano para saldar suas dívidas.

Tribunais especializados

Além dos tribunais federais de competência geral, tem se mostrado necessário em algumas ocasiões estabelecer tribunais direcionados para questões específicas. São chamados de tribunais “legislativos” porque são criados por decisão do Congresso. Os juízes desses tribunais, assim como seus pares em outros tribunais federais, são nomeados pelo presidente, com cargo vitalício, com a aprovação do Senado.

Atualmente, existem dois tribunais especializados de primeira instância com competência nacional sobre alguns tipos de casos. O Tribunal de Comércio Internacional julga processos que envolvem questões aduaneiras e comerciais internacionais. O Tribunal de Ações Federais tem competência sobre a maioria das reivindicações para indenizações monetárias contra os Estados Unidos, litígios em contratos federais, apropriações ilegais de propriedades privadas pelo governo federal e uma variedade de outras reivindicações contra os Estados Unidos.

“A Suprema Corte se rende às lições da experiência e à força da melhor argumentação, reconhecendo que o processo de tentativa e erro, tão proveitoso nas ciências físicas, também é apropriado à atividade judicial.”

— LOUIS D. BRANDEIS, JUIZ DA SUPREMA CORTE DOS EUA,
BURNET CONTRA CORONADO OIL AND GAS CO., 1932



6

CAPÍTULO SEIS

DECISÕES HISTÓRICAS DA SUPREMA CORTE

Desde que se reuniu pela primeira vez em 1790, a Suprema Corte dos EUA já emitiu milhares de decisões sobre todo tipo de assunto, desde os poderes do governo aos direitos civis e à liberdade de imprensa. Embora muitas dessas decisões sejam pouco conhecidas e de pouco interesse para o público em geral, várias se destacam pelo impacto que tiveram na história americana. Apresentamos aqui o resumo de alguns dos casos mais significativos.

Marbury contra Madison (1803)

Geralmente conhecida como a mais importante da história da Suprema Corte, a decisão do processo *Marbury contra Madison* estabeleceu o princípio da revisão judicial e o poder da Suprema Corte para determinar a constitucionalidade dos atos do Legislativo e do Executivo.

O caso surgiu de uma disputa política após a eleição presidencial de 1800 na qual Thomas Jefferson, democrata republicano, derrotou o presidente candidato à reeleição, John Adams, federalista. Nos últimos dias do governo Adams, o Congresso de maioria federalista criou vários cargos judiciais, incluindo 42 juízes de paz para o Distrito de Colúmbia. O Senado aprovou as nomeações, que foram então assinadas pelo presidente, cabendo ao secretário de Estado oficializá-las e entregá-las. Na pressa das medidas de última hora, o secretário de Estado que estava deixando o governo acabou não entregando as nomeações a quatro juízes de paz, entre eles William Marbury.

O novo secretário de Estado do presidente Thomas Jefferson, James Madison, recusou-se a entregar as nomeações, uma vez que o novo governo estava irritado com os federalistas por tentarem colocar membros do seu partido no Judiciário. Marbury entrou com uma ação na Suprema Corte para obrigar Madison a lhe entregar sua nomeação.

Se a Suprema Corte fosse favorável a Marbury, Madison ainda poderia se recusar a entregar a nomeação, e a Corte não teria como fazer cumprir a determinação. Se deliberasse contra Marbury, a Suprema Corte correria o risco de submeter o Judiciário aos jeffersonianos, permitindo que Marbury não recebesse o cargo a que legalmente tinha direito. O presidente da Suprema

Corte, John Marshall, resolveu o impasse determinando que a Suprema Corte não tinha autoridade para atuar nesse caso. Marshall declarou inconstitucional a Seção 13 da Lei do Judiciário que dava esse poder à Suprema Corte, uma vez que ela ampliava sua competência original definida pela própria Constituição. Ao decidir não apreciar esse caso, a Suprema Corte assegurou sua posição de árbitro supremo da lei.

Gibbons contra Ogden (1824)

O primeiro governo dos Estados Unidos segundo os Artigos da Confederação mostrou-se fraco, em parte porque lhe faltava o poder para regulamentar a



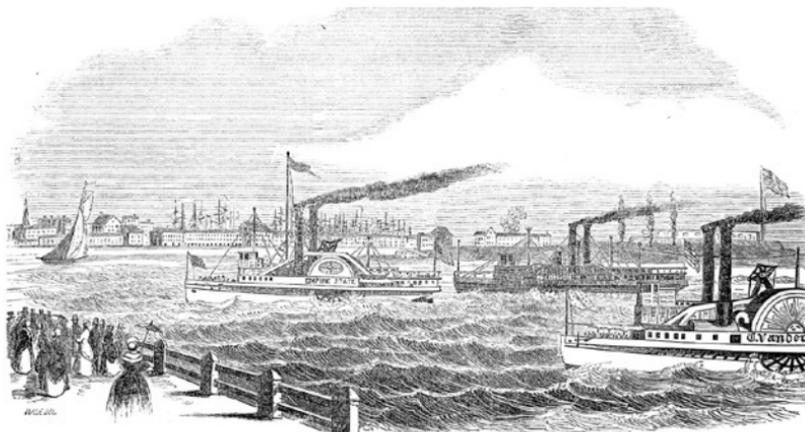
economia da nova nação, inclusive o fluxo do comércio interestadual. A Constituição deu ao Congresso dos EUA o poder de “regulamentar o comércio (...) entre os vários estados”, mas essa autoridade era muitas vezes questionada pelos estados que queriam manter o controle sobre os assuntos econômicos.

No início do século 19, o estado de Nova York aprovou uma lei que exigia que os operadores de barcos a vapor que viajavam entre Nova York e Nova Jersey obtivessem uma licença de Nova York. Aaron Ogden tinha essa licença; Thomas Gibbons não. Quando Ogden soube que Gibbons era seu concorrente e não possuía a autorização de Nova York, entrou com uma ação para interdita-lo.

Gibbons possuía uma licença federal para navegar em águas costeiras



Ilustração do presidente John Adams (direita), em sua última noite na Casa Branca, assinando nomeações para que homens de seu partido, os federalistas, assumissem cargos no governo. William Marbury, um dos nomeados por Adams para o Judiciário, não recebeu a nomeação oficial e tentou reivindicar seu cargo entrando com uma ação na Suprema Corte contra James Madison, membro do secretariado do novo governo. A decisão da Suprema Corte no processo *Marbury contra Madison* estabeleceu o princípio da revisão judicial



O porto de Nova York no século 19 foi o cenário do processo *Gibbons contra Ogden*, no qual a Suprema Corte confirmou o poder do Congresso de regulamentar o comércio interestadual

segundo a Lei de Cabotagem de 1793, mas os tribunais do estado de Nova York concordaram com Ogden que Gibbons violara a lei por não ter a licença do estado de Nova York. Porém, quando Gibbons levou o caso à Suprema Corte, os juízes decidiram pela inconstitucionalidade da lei de Nova York porque ela restringia o poder do Congresso dos EUA de regulamentar o comércio. “A palavra ‘regulamentar’ implica, por natureza, no poder total sobre o que deve ser regulamentado”, declarou a Suprema Corte. Portanto, “exclui, necessariamente, a ação de todos os outros que executariam a mesma operação sobre a mesma coisa”.

Dred Scott contra Sandford (1857)

Dred Scott era escravo cujo dono, John Emerson, tirou-o do Missouri, estado que permitia a escravidão, e levou-o para Illinois, onde a escravidão era proibida. Anos depois, Scott voltou ao Missouri com Emerson. Scott acreditava que, por ter morado em um estado livre, não deveria mais ser considerado escravo.

Emerson morreu em 1843, e três anos depois Scott processou a viúva de Emerson para obter sua liberdade. Scott ganhou a ação em um tribunal do Missouri em 1850, mas em 1852 a Suprema Corte estadual reverteu a decisão do tribunal de instância inferior. Enquanto isso, a sra. Emerson casou-se novamente, e Scott tornou-se propriedade legal do irmão dela, John Sanford (grafado incorretamente como Sandford nos autos do processo). Scott entrou com uma ação contra Sanford para obter sua liberdade em um tribunal federal, e a decisão foi contrária a Scott em 1854.



O escravo Dred Scott alegou ser um homem livre por ter morado durante um tempo em um estado que proibia a escravidão. A Suprema Corte pronunciou-se contra Scott em decisão de 1857 que foi muito criticada e mais tarde revogada

Quando o processo chegou à Suprema Corte, os juízes determinaram que Scott não havia se tornado um homem livre por ter morado em um estado livre e que, como negro, Scott não era cidadão e, portanto, não tinha direito de entrar com uma ação em um tribunal de justiça. A decisão foi muito criticada e contribuiu para que Abraham Lincoln, que se opunha à escravidão, fosse eleito presidente em 1860, precipitando o início da Guerra Civil em 1861. A decisão do processo *Dred Scott contra Sandford* foi revogada pela 13ª Emenda à Constituição, que aboliu a escravidão em 1865, e pela 14ª Emenda, que conferiu cidadania aos ex-escravos em 1868.

Conselho Nacional de Relações de Trabalho (NLRB) contra Jones & Laughlin Steel Corp. (1937)

Enquanto o caso *Gibbons contra Ogden* estabeleceu a supremacia do Congresso na regulamentação do comércio interestadual, o caso NLRB contra Jones & Laughlin aumentou a autoridade do Congresso, passando da regulamentação do comércio propriamente dito para a regulamentação das práticas comerciais das indústrias participantes do comércio interestadual.

A Jones & Laughlin, um dos maiores produtores de aço do país, violou a Lei Nacional das Relações de Trabalho de 1935 ao demitir dez funcionários por participarem de atividades sindicais. A lei proibia uma série de práticas de trabalho injustas e protegia o direito dos trabalhadores de formar sindicatos e realizar negociações coletivas. A empresa recusou-se a cumprir uma determinação do NLRB para readmitir os trabalhadores. Um Tribunal Regional Federal de Recursos negou-se a fazer cumprir a determinação do conselho, e a Suprema Corte reviu o processo.

A questão, nesse caso, era se o Congresso tinha ou não autoridade para regulamentar as atividades “locais” das empresas participantes do comércio interestadual — ou seja, as atividades que ocorrem dentro de um estado. A Jones



Trabalhadores diante da siderúrgica Jones & Laughlin em Pittsburgh (Pensilvânia), em 1946. Uma década antes, a Suprema Corte havia se pronunciado contra a Jones & Laughlin por sua recusa de honrar os direitos dos trabalhadores de formar sindicatos e fazer negociações coletivas

& Laughlin insistia que as condições de sua fábrica não afetavam o comércio interestadual e, portanto, não estavam sujeitas ao poder de regulamentação do Congresso. A Suprema Corte discordou, declarando que “a paralisação dessas operações [de produção] por conflito industrial teria impacto muito grave sobre o comércio interestadual. (...) A prática tem sido pródiga em demonstrar que o reconhecimento do direito dos funcionários de ter suas próprias organizações e de escolher representantes entre seus pares para atuar em negociações coletivas é quase sempre uma condição essencial para a paz industrial”. Ao manter a constitucionalidade da Lei Nacional das Relações de Trabalho, a Suprema Corte concedeu uma vitória ao trabalho organizado e preparou o terreno para regulamentações industriais mais abrangentes pelo governo federal.

Brown contra Conselho de Educação (1954)

Antes desse caso histórico, muitos estados e o Distrito de Colúmbia mantinham sistemas de segregação racial em escolas amparados na decisão da Suprema Corte no caso *Plessy contra Ferguson*, de 1896, que permitia a segregação se os serviços fossem iguais. Em 1951, Oliver Brown, de Topeka (Kansas), questionou a doutrina “separados, mas iguais” quando processou o conselho escolar municipal no interesse de sua filha de 8 anos. Brown queria que a filha frequentasse a escola para brancos que ficava a 5 quarteirões da sua casa e não a escola para negros, a 21 quarteirões de distância. Por considerar que as escolas eram praticamente iguais, um tribunal federal deliberou contra Brown.



Crianças negras e brancas aprendem juntas depois que a Suprema Corte determinou a integração das escolas públicas no processo *Brown contra Conselho de Educação* em 1954

Nesse meio tempo, os pais de outras crianças negras da Carolina do Sul, da Virgínia e de Delaware entraram com processos semelhantes. O tribunal de Delaware concluiu que as escolas para negros eram inferiores às escolas para brancos e ordenou que as crianças negras fossem transferidas de escola, mas os dirigentes das escolas apelaram da decisão, recorrendo à Suprema Corte.

A Suprema Corte apreciou os argumentos de todos esses casos ao mesmo tempo. As peças processuais apresentadas pelos litigantes negros incluíam dados e depoimentos de psicólogos e cientistas sociais sobre os males causados às crianças negras pela segregação. Em 1954, a Suprema Corte decidiu por unanimidade que “... na área da educação não há lugar para a doutrina ‘separados, mas iguais’” e concluiu que a segregação nas escolas públicas negava às crianças negras “a igual proteção das leis garantida pela 14ª Emenda”.

Gideon contra Wainwright (1963) E Miranda contra Arizona (1966)

Nos anos 1960, duas decisões da Suprema Corte respaldaram os direitos das pessoas acusadas de cometer crimes.

Clarence Earl Gideon foi preso por arrombar um salão de jogos na Flórida em 1961. Quando solicitou um advogado indicado pela Justiça para defendê-lo, o juiz negou o pedido alegando que a lei estadual exigia a indicação de um advogado somente em casos capitais — casos envolvendo a morte de



Clarence Earl Gideon estuda em uma biblioteca jurídica similar à que usou na prisão para se preparar para seu processo na Suprema Corte. Em 1963, a Suprema Corte foi favorável a Gideon e determinou que os tribunais americanos providenciassem advogados aos réus que não tivessem recursos para contratá-los

peças ou passíveis de pena de morte. Gideon fez sua própria defesa e foi considerado culpado. Na prisão, passou horas na biblioteca estudando livros de Direito e escrevendo uma petição à Suprema Corte para apreciação do seu caso. A Suprema Corte decidiu que Gideon não havia tido um julgamento justo e determinou que os estados deveriam providenciar um advogado para os acusados que não tivessem recursos para contratar um profissional. Ao ser julgado novamente com o auxílio de um advogado de defesa, Gideon foi absolvido.

Bastaram três anos para a Suprema Corte decidir que os acusados deveriam ter direito a um advogado bem antes de entrar em uma sala de audiência. Ernesto Miranda foi condenado por sequestro e estupro em um tribunal estadual do Arizona. Sua condenação baseou-se em uma confissão feita por Miranda a policiais após duas horas de interrogatório, sem ter sido informado de que tinha o direito de solicitar a presença de um advogado. Em sua decisão, a Suprema Corte determinou que os policiais, ao efetuar prisões, devem informar sobre o que hoje se conhece por Direitos Miranda, segundo os quais o suspeito tem o direito de permanecer em silêncio; que qualquer coisa que diga pode ser usada contra ele; que tem direito à presença de um advogado durante o interrogatório; e que tem direito a um defensor público caso não tenha recursos para contratar um advogado.

A decisão do processo *Miranda contra Arizona* é uma das decisões mais conhecidas da Suprema Corte porque os Direitos Miranda são frequentemente retratados em filmes e programas de TV americanos. No entanto, em 1999, um tribunal federal de recursos contestou a decisão no caso *s*, em que um assaltante de banco condenado alegou não ter sido devidamente informado sobre seus direitos. Em junho de 2000, a Suprema Corte revogou a decisão do caso *Dickerson* por 7 votos a 2, reafirmando a validade dos Direitos Miranda.



Martin Luther King Jr. (direita) é preso em Atlanta (Geórgia), em 1960. A prisão de Luther King em Montgomery (Alabama) naquele mesmo ano precipitou o processo *New York Times Co. contra Sullivan*, no qual a Suprema Corte determinou que autoridades públicas não podem alegar terem sido difamadas pela imprensa a menos que as declarações sejam feitas de “má-fé” e “sem a preocupação de confirmar a veracidade (da informação publicada)”

New York Times Co. contra Sullivan (1964)

A 1ª Emenda à Constituição dos EUA garante a liberdade de imprensa, mas durante anos a Suprema Corte recusou-se a usá-la para proteger os meios de comunicação contra ações judiciais por difamação — ações decorrentes da publicação de informações falsas que prejudicam a reputação de alguém. A decisão da Suprema Corte no processo *New York Times Co. contra Sullivan* revolucionou a lei de difamação nos Estados Unidos com a decisão de que autoridades públicas não poderiam ganhar processos por difamação simplesmente provando que a informação publicada é falsa. A Suprema Corte determinou que o reclamante também deve provar que os repórteres ou editores agiram de “má-fé” e publicaram a informação “sem a preocupação de confirmar sua veracidade”.

O caso surgiu com um anúncio de página inteira publicado no *New York Times* pela Conferência da Liderança Cristã do Sul destinado a arrecadar fundos para a defesa do líder dos direitos civis Martin Luther King Jr., que havia sido preso no Alabama em 1960. L. B. Sullivan, comissário municipal de Montgomery (Alabama) e responsável pelo Departamento de Polícia, alegou que o anúncio o caluniava ao descrever de forma falsa a atuação da força policial da cidade. Sullivan processou os quatro clérigos que publicaram o anúncio e o *New York Times*, que não verificou sua veracidade.

O anúncio de fato continha várias imprecisões, e um júri concedeu uma indenização de US\$ 500 mil a Sullivan. O jornal e os líderes dos direitos civis recorreram da decisão à Suprema Corte, que deu a eles ganho de causa por unanimidade. A Suprema Corte decidiu que as leis de difamação não podem ser usadas “para impor sanções à expressão de crítica à conduta oficial de



Placas de campanha do presidente Barack Obama e de seu adversário, o candidato republicano a presidente e ex-governador de Massachusetts Mitt Romney, são vistas em jardins em Evans City (Pensilvânia), em novembro de 2012. Nos últimos dias da campanha presidencial, Romney fez um esforço concentrado na Pensilvânia

autoridades públicas” e que exigir dos críticos que comprovem a veracidade de seus comentários levaria à autocensura. A Suprema Corte não encontrou provas de que o jornal ou os clérigos usaram de má-fé na publicação do anúncio.

Cidadãos Unidos contra Comissão Eleitoral Federal (2010)

A liberdade de expressão é garantida pela 1ª Emenda, mas como esse direito aplica-se aos gastos das campanhas eleitorais tem sido muito debatido. O grupo sem fins lucrativos Cidadãos Unidos entrou com uma ação questionando uma lei de 2002 que restringia os gastos políticos de empresas e sindicatos. Um tribunal de instância inferior havia afirmado que a veiculação de um filme do grupo criticando a então candidata presidencial Hillary Clinton pouco antes da eleição de 2008 era ilegal.

A decisão da Suprema Corte em 2010 foi bem além da questão desse caso em si, revogando grande parte da lei de 2002 ao manter a inconstitucionalidade de qualquer restrição aos gastos de empresas e sindicatos em propagandas políticas. A Suprema Corte não alterou a proibição de contribuições diretas de empresas e sindicatos para campanhas políticas.

Federação Nacional de Empresas Independentes et al. contra Sebelius (2012)

Em 2012, a Suprema Corte manteve a controversa Lei de Serviços de Saúde Acessíveis defendida pelo presidente Barack Obama, que inclui a exigência de que a maioria dos americanos tenha seguro-saúde. A decisão, redigida pelo presidente da Suprema Corte, John Roberts, rejeitou, no entanto, a defesa da lei feita pelo governo Obama com base na cláusula da Constituição que permite ao Congresso regulamentar o comércio interestadual. Assim, a Suprema Corte decidiu que a obrigatoriedade de as pessoas físicas adquirirem seguro-saúde era constitucional de acordo com os poderes do Congresso de instituir impostos.

“Os poderes não delegados aos Estados Unidos pela Constituição, nem por ela proibidos aos estados, são reservados respectivamente aos estados ou ao povo.”

— CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS, 10ª EMENDA, 1789



UM PAÍS DE MUITOS GOVERNOS

A entidade federal criada pela Constituição é a característica dominante do sistema de governo americano. Mas o sistema em si é na realidade um mosaico, composto de milhares de unidades menores — unidades básicas que juntas formam o todo. São 50 governos estaduais mais o governo do Distrito de Colúmbia, e mais abaixo na hierarquia ainda há unidades menores que governam condados, cidades, pequenos municípios e vilarejos.

Entende-se melhor essa multiplicidade de unidades governamentais observando-se a evolução dos Estados Unidos. O sistema federativo, como já mencionado, foi a última etapa de um processo evolutivo. Antes da Constituição, havia os governos das várias colônias (posteriormente os estados) e, antes disso, os governos dos condados e de unidades menores. Uma das primeiras tarefas realizadas pelos primeiros colonizadores ingleses foi a criação de unidades governamentais para os minúsculos assentamentos que fundaram ao longo da costa do Atlântico. Antes mesmo de desembarcarem do navio em 1620, os puritanos formularam o Pacto do Mayflower, a primeira Constituição americana escrita. E, à medida que a nova nação se expandia para o Oeste, cada posto avançado na fronteira criava o seu próprio governo para administrar seus assuntos.

Os autores da Constituição dos EUA deixaram intacto esse sistema de governo de várias camadas. Apesar de terem conferido supremacia à estrutura nacional, reconheceram sabiamente a necessidade de vários governos em contato mais direto com o povo e mais bem sintonizados com as suas necessidades. Assim, determinadas funções — como defesa, regulamentação da moeda e relações exteriores — só poderiam ser tratadas por um forte governo centralizado. Mas outras — como saneamento, educação e transporte local — poderiam ser mais bem administradas por jurisdições locais.

Governo estadual

Antes da independência, as colônias eram governadas separadamente pela Coroa Britânica. Nos primórdios da república, antes da adoção da Constituição, cada estado era praticamente uma unidade autônoma. Os delegados da

Convenção Constitucional queriam uma União federal mais forte e viável, mas também pretendiam assegurar os direitos dos estados.

De modo geral, assuntos restritos aos limites dos estados são de exclusiva responsabilidade dos governos estaduais. Entre os quais: comunicação interna; regulamentação da propriedade, da indústria, do comércio e dos serviços públicos; o Código Penal estadual; e as condições de trabalho em cada estado. Nesse contexto, o governo federal exige que os governos estaduais sejam democráticos na forma e não adotem leis que contradigam ou violem a



Constituição federal ou as leis e os tratados dos Estados Unidos.

Há, é claro, muita sobreposição entre as competências estaduais e federal. Em especial nos últimos anos, o governo federal tem assumido responsabilidades cada vez maiores em áreas como saúde, educação, bem-estar social, transporte, moradia e desenvolvimento urbano. Mas quando o governo federal exerce esse tipo de responsabilidade nos estados, os programas geralmente são implantados na base da cooperação entre os dois níveis de governo e não como uma imposição vinda de cima.



A Câmara dos Deputados do Texas reúne-se no prédio do Capitólio estadual em Austin



A governadora da Carolina do Sul, Nikki Haley, sanciona projeto de lei criando medalha de mérito em uma base de defesa em Anderson, Carolina do Sul, em agosto de 2012

Assim como no governo federal, os governos estaduais têm três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, que são basicamente equivalentes em termos de função e escopo aos seus correspondentes em nível nacional. O chefe do Executivo de um estado é o governador, eleito pelo voto popular, normalmente para um mandato de quatro anos (embora em alguns estados o mandato seja de dois anos). Com exceção de Nebraska, que tem um único órgão legislativo, todos os estados têm um Legislativo bicameral, com a Câmara Alta em geral denominada de Senado, e a Câmara Baixa chamada de Câmara dos Deputados, Câmara dos Delegados ou Assembleia Geral. Na maioria dos estados, o mandato dos senadores é de quatro anos e o dos deputados, de dois anos.

Embora com algumas diferenças, as constituições dos vários estados seguem um padrão semelhante ao da Constituição federal, incluindo uma declaração de direitos do povo e um plano de organização do governo. Em matérias como o funcionamento de empresas, bancos, serviços públicos e entidades beneficentes, as constituições estaduais são em geral mais detalhadas e explícitas do que a Constituição federal. Cada Constituição estadual, contudo, dispõe que a autoridade final pertence ao povo e estabelece determinadas normas e princípios como fundamentos do governo.

Governo municipal

A princípio predominantemente rural, os Estados Unidos são hoje um país altamente urbanizado, com 81% de seus cidadãos vivendo em pequenos

municípios, metrópoles ou nos subúrbios das cidades. Essa estatística revela que os governos municipais têm importância fundamental no padrão geral de governo nos EUA. Muito mais do que em nível federal ou estadual, a cidade supre diretamente as necessidades do povo, fornecendo de tudo, desde polícia e bombeiros a normas de saneamento, regulamentações de saúde, educação, transporte público e habitação.

Governar as grandes cidades dos EUA é uma tarefa extremamente complexa. Considerando apenas a população, a cidade de Nova York é maior que 39 dos 50 estados. Costuma-se dizer que, depois da Presidência, o cargo executivo mais difícil do país é o de prefeito de Nova York.

Os códigos municipais são redigidos pelos estados, detalhando os objetivos e os poderes do governo municipal. Mas, em muitos aspectos, as cidades funcionam independentemente dos estados. Para a maioria das grandes cidades, porém, a cooperação com organizações estaduais e federais é essencial para atender às necessidades dos habitantes.

Os tipos de governo municipal variam muito em toda a nação. No entanto, quase todos têm algum tipo de conselho central, eleito pelo povo, e uma autoridade do Executivo, assessorada pelos chefes dos diversos departamentos, para governar a cidade.

Há três tipos gerais de governo municipal: a combinação prefeito-conselho, a comissão e o administrador municipal. Essas são as formas puras; muitas cidades desenvolveram uma combinação de duas ou três delas.

Prefeito-conselho: esta é a forma mais antiga de governo municipal nos Estados Unidos e, até o início do século 20, era adotada por quase todas as cidades americanas. Sua estrutura é semelhante a dos governos estaduais e nacional, com um prefeito eleito como chefe do Poder Executivo e um conselho eleito que representa os vários bairros da cidade formando o Poder Legislativo. O prefeito nomeia os chefes dos departamentos municipais e outras autoridades, às vezes com aprovação do conselho. O prefeito tem poder de veto sobre as leis municipais e frequentemente é responsável pela elaboração do orçamento da cidade. O conselho aprova as leis municipais, estabelece a alíquota de imposto sobre a propriedade e distribui o dinheiro entre os diversos departamentos da administração municipal.

A comissão: este órgão combina funções legislativas e executivas em um único grupo normalmente formado por três ou mais autoridades eleitas na cidade. Cada membro da comissão supervisiona o trabalho de um ou mais departamentos da administração municipal. Um deles é indicado presidente e muitas vezes é chamado de prefeito, embora seu poder seja equivalente ao dos outros membros da comissão.

O administrador municipal: o administrador municipal é uma resposta à crescente complexidade dos problemas urbanos, pois nem sempre as autoridades eleitas possuem os conhecimentos administrativos necessários. A solução tem sido confiar a maioria dos poderes executivos, inclusive a aplicação da lei e



O prefeito Alvin Brown, de Jacksonville, anunciou em 2013 que o estado da Flórida empenhou US\$ 36 milhões para aprofundar e alargar o canal do porto da cidade para receber navios cargueiros maiores

a prestação de serviços, a um administrador profissional altamente capacitado e experiente.

A figura do administrador municipal vem sendo adotada por um número cada vez maior de cidades. De acordo com essa proposta, um pequeno conselho eleito elabora as leis municipais e define as políticas públicas, mas contrata um profissional, também chamado de administrador municipal, para executar as decisões. O administrador elabora o orçamento municipal e supervisiona a maioria dos departamentos. Em geral não há um mandato preestabelecido; o administrador permanece no cargo enquanto o conselho estiver satisfeito com o seu trabalho.

Governo dos condados

O condado é uma subdivisão do estado, em geral — mas nem sempre — abrangendo dois ou mais municípios menores e vários vilarejos. A cidade de Nova York é tão grande que está dividida em cinco distritos, cada um deles constituindo um condado: Bronx, Manhattan, Brooklyn, Queens e Staten Island. Já o condado de Los Angeles, com quase 10 milhões de habitantes, inclui 88 municípios com governo próprio, assim como grandes áreas sem personalidade jurídica governadas diretamente pelo condado.

Na maioria dos condados dos EUA, uma cidade é designada a sede do condado, e é onde ficam localizados os escritórios do governo e onde se reúne

a junta de comissários ou supervisores. Nos pequenos condados, essa junta é escolhida pelo condado como um todo; nos maiores, os supervisores representam distritos ou municípios separados. A junta de comissários ou supervisores institui impostos; empresta e distribui dinheiro, fixa os salários dos funcionários do condado; supervisiona as eleições, constrói e faz a manutenção de estradas e pontes; e administra os programas de bem-estar social nacional, estadual e do próprio condado.

Governo de pequenos municípios e vilarejos

Milhares de jurisdições municipais são pequenas demais para serem qualificadas de governos municipais. Elas são consideradas pequenos municípios e vilarejos e cuidam de necessidades estritamente locais como pavimentação e iluminação de ruas; fornecimento de água; policiamento e proteção contra incêndio; definição das regulamentações locais de atendimento à saúde, gestão do lixo, do esgoto e da disposição de outros detritos; arrecadação de impostos locais para financiar as atividades de governo; e, em cooperação com o estado e o condado, administração direta do sistema de educação local.

O governo é geralmente confiado a uma junta ou conselho eleito que pode ter vários nomes: conselho do município ou do vilarejo, junta de notáveis, junta



A secretária geral do município, Sharon Draper (à direita), e o moderador municipal Jon Gailmor presidem audiência pública em Elmore, Vermont, em março de 2013

de supervisores, junta de comissários. A junta pode ter um presidente que atua como dirigente ou pode ter um prefeito eleito. A equipe de governo pode contar com um secretário geral, um tesoureiro, policiais e bombeiros, além de funcionários da saúde e do bem-estar social.

Um aspecto singular do governo local, encontrado principalmente na região da Nova Inglaterra, é a “audiência pública”. Uma vez por ano — ou mais vezes conforme necessário — os eleitores do município se reúnem em uma sessão aberta para eleger funcionários, debater problemas locais e aprovar leis para o funcionamento do governo. Como um órgão, eles decidem sobre construção e manutenção de estradas, construção de instalações e prédios públicos, alíquotas de impostos e o orçamento do município. A audiência pública, que existe há mais de dois séculos, costuma ser citada como a mais pura forma de democracia direta, na qual o poder governamental não é delegado, mas exercido direta e regularmente pelo povo.

Outros governos locais

Os governos federal, estaduais e locais tratados aqui estão longe de incluir todo o espectro das unidades governamentais americanas. O Bureau do Censo dos Estados Unidos (parte do Departamento de Comércio) identificou nada menos que 89.055 unidades governamentais locais nos Estados Unidos, incluindo condados, municípios, vilarejos, distritos escolares e distritos especiais.



Educação e policiamento são em geral funções dos governos locais, como aqui em Roseburg, Oregon

Os americanos acabaram delegando aos governos a execução de várias tarefas que nos primórdios da república eram realizadas por eles mesmos. Nos tempos coloniais, havia poucos policiais ou bombeiros, inclusive nas grandes cidades; os governos não se ocupavam da iluminação pública nem da limpeza das ruas. Em grande medida, as próprias pessoas protegiam as suas propriedades e supriam as necessidades da família.

Atualmente, atender a essas necessidades é considerado responsabilidade de toda a comunidade, agindo por meio do governo. Mesmo nos municípios menores, policiamento, combate a incêndios, programas de bem-estar social e atendimento à saúde são responsabilidades dos governos. Daí, a espantosa gama de jurisdições.

*“É função do cidadão impedir que
o governo erre.”*

— ROBERT H. JACKSON, JUIZ DA SUPREMA CORTE DOS EUA,
ASSOCIAÇÃO AMERICANA DE COMUNICAÇÃO CONTRA DOUGS, 1950



8

CAPÍTULO OITO

GOVERNO DO POVO: O PAPEL DO CIDADÃO

Com a elaboração da Constituição em 1787, os fundadores dos Estados Unidos criaram um novo sistema de governo. A ideia — bastante revolucionária para a época — num primeiro momento parece simples e clara. O poder para governar emana diretamente do povo, não por meio da primogenitura ou da força das armas, mas de eleições livres e abertas com a participação dos cidadãos dos Estados Unidos. Isso pode ter sido adequado e direto na teoria, mas na prática estava longe de ser inclusivo. Um complicador desde o início foi a questão da elegibilidade: quem poderia votar.

Os fundadores dos Estados Unidos eram, evidentemente, homens de seu tempo. Para eles era inequívoco que apenas aqueles com participação na sociedade deveriam ter voz na determinação de quem a governaria. Acreditavam que, como o governo foi criado para proteger a propriedade e a liberdade pessoal, deveriam participar da escolha do governo aqueles que tivessem propriedade e liberdade.

Isso significava, na época, que apenas homens protestantes brancos que possuíam bens poderiam votar. Não votariam mulheres, pobres, servos, católicos e judeus, nem escravos africanos e índios americanos. “As mulheres, assim como os escravos e os servos, eram definidas por sua situação de dependência”, diz o historiador Michael Schudson. “A cidadania pertencia somente aos que eram senhores da própria vida.” Devido a essas restrições, apenas 6% da população do novíssimo país escolheu George Washington para ser o primeiro presidente americano em 1789.

Embora esses novos americanos estivessem orgulhosos por terem se livrado da realeza e da nobreza, as pessoas “comuns”, a princípio, continuaram a se submeter à “aristocracia”. Portanto, membros de famílias ricas e bem relacionadas em geral conquistavam cargos políticos sem muita oposição. Essa situação, no entanto, não durou muito. O conceito de democracia mostrou-se tão poderoso que não podia ser contido, e aqueles que não eram tão ricos e nem tão bem relacionados começaram a acreditar que também deveriam ter a oportunidade de ajudar a gerir as coisas.

Ampliação do direito de voto

Ao longo do século 19, a política nos Estados Unidos tornou-se, lenta mas inexoravelmente, mais inclusiva. Antigos costumes perderam força, grupos antes excluídos começaram a participar do processo político e cada vez mais pessoas passaram a ter direito ao voto. Primeiro veio a eliminação das restrições religiosas e da necessidade de possuir propriedade, de modo que em meados do século a maioria dos homens adultos brancos podia votar.

Em seguida, depois de uma Guerra Civil travada (1861-1865) por divergências em relação à escravidão, três emendas à Constituição dos EUA



alteraram de maneira significativa a dimensão e a natureza da democracia americana. A 13ª Emenda, ratificada em 1865, aboliu a escravidão. A 14ª Emenda, ratificada em 1868, declarou que todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos são cidadãos do país e do estado em que residem e que seus direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei devem ser respeitados pelo governo federal. A 15ª Emenda, ratificada em 1870, proibiu os governos federal e estaduais de discriminar potenciais eleitores com base em raça, cor ou condição anterior de servidão.

A palavra crucial “sexo” ficou fora da lista, não por descuido; portanto, as mulheres continuaram a ser excluídas das urnas. A ampliação do sufrágio para



Eleitores aguardam do lado de fora de uma seção eleitoral em Minnesota para votar na eleição de novembro de 2012



Cartaz publicado pela Liga das Mulheres Eleitoras convoca as mulheres a exercer o direito de voto concedido pela 19ª Emenda da Constituição em 1920

incluir ex-escravos deu nova vida à longa campanha silenciosa pelo direito de voto das mulheres. Essa batalha foi finalmente vencida em 1920, quando a 19ª Emenda determinou que o voto não poderia ser negado “em razão do sexo”.

Ironicamente, nesse ponto a situação regrediu. As mulheres agora podiam votar, mas muitos americanos negros não podiam. Desde o início da década de 1890, os brancos sulistas vinham sistematicamente afastando os negros da política eleitoral votando regulamentações como a “cláusula de anterioridade” (que exigia testes de alfabetização para todos os cidadãos cujos antepassados estavam impedidos de votar antes de 1868), a imposição de taxas eleitorais e, com muita frequência, intimidação física. Essa privação de direitos continuou até o século 20. O movimento pelos direitos civis, iniciado nos anos 1950, resultou na Lei do Direito ao Voto, de 1965, lei federal que proibiu procedimentos eleitorais injustos e determinou que o Departamento de Justiça supervisionasse as eleições no Sul. A 24ª Emenda, ratificada em 1964, aboliu a imposição de uma taxa eleitoral para votar, eliminando uma das últimas maneiras que restavam aos estados para tentar reduzir o voto de afro-americanos e pobres.

Uma alteração final foi feita na Constituição para ampliar o direito de voto. O envolvimento dos EUA na Guerra do Vietnã durante a década de 1960 e o início dos anos 1970 deu nova força à ideia, discutida pela primeira vez durante a Guerra da Independência e revivida em todas as guerras desde então – as pessoas com idade suficiente para pegar em armas pelo seu país também tinham idade suficiente para votar. A 26ª Emenda, ratificada em 1971, reduziu a idade



Esta ilustração de 1867 de uma seção eleitoral em Washington, DC, mostra cidadãos afro-americanos votando em uma eleição municipal e um juiz eleitoral afro-americano sentado à mesa

mínima para votar de 21 para 18 anos. Hoje, podem votar praticamente todos os cidadãos adultos dos Estados Unidos, nascidos no país ou naturalizados, acima de 18 anos. Restrições legais negam o voto somente a alguns ex-criminosos e àqueles declarados mentalmente incapazes.

Democracia direta

A questão mais importante da política eleitoral americana atualmente não é quem pode votar, mas quantos daqueles que podem votar se darão ao trabalho de ir às urnas. O comparecimento atual, para as eleições presidenciais, é de cerca de 50%. Na eleição de 1876, a participação dos eleitores alcançou a alta histórica de 81,8%. Durante as décadas de 1880 e 1890, ficou em torno de 80%, mas a partir daí começou uma queda gradual que atingiu o nível mais abaixo em 1924, com 48,9%. A “Coalizão do New Deal” do Partido Democrata, durante a Grande Depressão dos anos 1930, reavivou o interesse de parte dos eleitores, aumentando a média para cerca de 60%. O comparecimento às urnas voltou a cair em 1968, chegando a 49,1% na eleição presidencial de 1996. O comparecimento subiu para 62,2% na eleição presidencial de 2008 e caiu para 58,7% em 2012.

O fato de um número maior de pessoas não votar é preocupante para muitos. “Há atualmente um sentimento generalizado, demonstrado por pesquisas de opinião pública e queixas de observadores bem informados, de que o sistema eleitoral americano tem problemas”, diz o cientista político A. James Reichley em seu livro *Elections American Style [Eleições ao Estilo Americano]*.

Partidos políticos

Muitos dos fundadores dos Estados Unidos da América não gostavam da ideia de partidos políticos, “facções” em conflito que, tinham certeza, estariam mais interessadas em competir umas com as outras do que em trabalhar para o bem comum. Eles queriam que os cidadãos votassem em candidatos independentes, sem a interferência de grupos organizados — mas não foi o que aconteceu.

Na década de 1790, já haviam se desenvolvido diferentes visões sobre o curso apropriado para o novo país, e aqueles com opiniões semelhantes tentavam obter apoio para sua causa reunindo-se em grupos. Os seguidores de Alexander Hamilton denominavam-se federalistas; defendiam um governo central forte que apoiaria os interesses do comércio e da indústria. Os seguidores de Thomas Jefferson denominavam-se democratas-republicanos; preferiam uma república agrária descentralizada na qual o governo federal teria poder limitado. Em 1828, os federalistas haviam desaparecido como organização, sendo substituídos pelos whigs, que surgiram em oposição à eleição naquele ano do presidente Andrew Jackson. Os democratas-republicanos tornaram-se os democratas, e assim nascia o sistema bipartidário em vigor até hoje.

Na década de 1850, a questão da escravidão ficou em primeiro plano, com divergências em particular sobre a permissão ou não da escravidão nos novos territórios no Oeste do país. O Partido Whig ficou em cima do muro e assim decretou sua morte; foi substituído em 1854 pelo Partido Republicano, cuja principal política era o fim da escravidão em todos os territórios. Apenas seis anos depois, esse novo partido conquistou a Presidência, quando Abraham Lincoln venceu a eleição de 1860. Nessa época, os partidos estavam bem estabelecidos como as organizações políticas dominantes do país, e a fidelidade partidária havia sido incorporada pela maioria das pessoas. A lealdade partidária era passada de pai para filho, e as atividades partidárias — incluindo espetaculares eventos de campanha, marchas de grupos uniformizados e desfiles com tochas — faziam parte da vida social de muitas comunidades.

Na década de 1920, no entanto, essa animada sociabilidade havia arrefecido. Reformas municipais, reforma no serviço público, leis contra práticas de corrupção e primárias presidenciais para substituir o poder dos políticos nas convenções nacionais haviam ajudado a depurar a política — e torná-la muito menos divertida.

Por que os Estados Unidos acabaram tendo apenas dois partidos políticos? A maioria dos distritos eleitorais dos EUA elege apenas um representante. Os candidatos conquistam o cargo derrotando seus adversários em um sistema para determinar os vencedores

chamado de “o primeiro a cruzar a linha de chegada” ou “o vencedor leva tudo” — o candidato que obtém a maioria dos votos ganha, e não há contagem proporcional. Esse sistema incentiva a criação de um duopólio: um partido no poder, o outro fora. Se os que estão “fora” se unem, têm mais chance de derrotar os que estão “dentro”.

Ocasionalmente, surgem terceiros partidos que recebem uma parcela dos votos, pelo menos por algum tempo. O terceiro partido mais bem-sucedido nos últimos anos foi o Partido da Reforma, de H. Ross Perot, que teve algum sucesso nas eleições presidenciais de 1992 e 1996. Jesse Ventura tornou-se o primeiro candidato do Partido da Reforma a vencer uma disputa estadual quando foi eleito governador de Minnesota em 1998. Alguns democratas criticaram a campanha presidencial do advogado dos consumidores Ralph Nader em 2000, como candidato do Partido Verde, por roubar apoio do candidato do Partido Democrata, o vice-presidente Al Gore, que perdeu a eleição por uma margem muito pequena. No entanto, os terceiros partidos têm dificuldade para sobreviver, porque um dos partidos majoritários, ou os dois, quase sempre adotam suas bandeiras mais populares e, assim, seus eleitores.

“Nos Estados Unidos, as mesmas legendas políticas — democrata e republicana — abrangem praticamente todos os ocupantes de cargos públicos, e, portanto, a maioria dos eleitores é mobilizada em todos os lugares em nome desses dois partidos”, diz Nelson W. Polsby, professor de Ciência Política, no livro *New Federalist Papers: Essays in Defense of the Constitution [Novos Documentos Federalistas: Ensaios em Defesa da Constituição]*. “No entanto, democratas e republicanos não são a mesma coisa em todos os lugares. Variações — às vezes sutis, às vezes gritantes — nas 50 culturas políticas dos estados geram diferenças consideráveis no que significa ser, ou votar, democrata ou republicano. Essas diferenças sugerem que pode ser justificada a afirmação de que o sistema bipartidário americano mascara algo mais parecido com um sistema partidário de cem partidos.”

“Alguns acreditam que esse problema é secundário e pode ser resolvido com reformas moderadas; outros pensam que é mais profundo e requer uma grande cirurgia política, talvez acompanhada de mudanças radicais na ordem social como um todo. As queixas incluem o alto custo e a longa duração das campanhas, o poder da mídia de influenciar a percepção da opinião pública sobre os candidatos e a influência indevida exercida por ‘interesses especiais’ na escolha dos candidatos e nas eleições gerais.”

Muitos analistas acreditam que o sistema eleitoral americano precisa de uma democracia mais direta e menos representativa. Audiências públicas televisionadas, por exemplo, nas quais os eleitores podem conversar diretamente com autoridades eleitas e candidatos políticos, têm sido incentivadas como uma maneira de “empoderar” o cidadão. E o número de iniciativas eleitorais, referendos e plebiscitos revogatórios de mandato está crescendo rapidamente. Os mecanismos variam de estado para estado, mas, de modo geral, essas iniciativas permitem aos eleitores prescindir de seus legislativos estaduais coletando assinaturas suficientes em abaixo-assinados para colocar propostas de leis e, em alguns estados, emendas constitucionais, diretamente na cédula eleitoral. Os referendos exigem que determinadas categorias de legislação, por exemplo, aquelas destinadas a arrecadar dinheiro com a emissão de títulos, sejam colocadas em votação para a aprovação da população; os eleitores também podem usar os referendos para anular leis já aprovadas pelos legislativos estaduais. Um plebiscito revogatório permite que os cidadãos votem pela remoção ou permanência de ocupantes de cargos públicos antes do término de seus mandatos. Um plebiscito revogatório realizado em 2012 em Wisconsin decidiu pela permanência no cargo do governador republicano Scott Walker.

Essas iniciativas, hoje permitidas em 24 estados, são especialmente populares no Oeste, tendo sido usadas mais de 300 vezes no Oregon, mais de 250 vezes na Califórnia e quase 200 vezes no Colorado. Todo tipo de assunto já foi incluído nas cédulas de votação nos vários estados, como regulamentação de profissões e negócios, legislação antifumo, taxas de seguro de veículos, direito ao aborto, legalização do jogo, uso medicinal da maconha, uso da energia nuclear e controle de armas.

Responsabilidades da cidadania

Está claro que os cidadãos dos Estados Unidos têm muitos direitos que lhes garantem liberdades prezadas por todos os povos: a liberdade de pensar o que bem entenderem; de expressar suas opiniões, individualmente aos representantes eleitos ou de modo coletivo em pequenas ou grandes assembleias; de ter a religião que escolherem ou de não ter religião; de estarem protegidos contra buscas arbitrárias de suas pessoas, seus lares ou seus documentos pessoais. No entanto, a teoria do governo democrático prevê que esses direitos estão acompanhados de responsabilidades: obedecer às leis; pagar impostos instituídos legalmente; participar de júris quando convocados; informar-se



Voluntários da Habitat para a Humanidade constroem casa em Houston, Texas. A Habitat é uma das milhares de organizações de voluntários nos Estados Unidos por meio das quais os cidadãos contribuem para melhorar suas comunidades

sobre os assuntos e os candidatos; e exercer o direito ao voto conquistado com o suor e as lágrimas de seus antecessores.

Outra grande responsabilidade é o serviço público. Milhões de homens e mulheres americanos ingressam nas Forças Armadas para defender o país em tempos de emergência nacional. Outros milhões servem em tempos de paz para manter a força militar do país. Americanos de todas as idades associam-se ao Corpo da Paz e a outras organizações de voluntários para prestar serviços sociais nos EUA e no exterior.

A responsabilidade que pode fazer a diferença mais duradoura, no entanto, é a participação no processo político. “Os defensores da democracia participativa argumentam que a maior participação dos cidadãos na tomada de decisões na comunidade e no ambiente de trabalho é importante para que as pessoas reconheçam seus papéis e responsabilidades como cidadãos na comunidade como um todo”, diz Craig Rimmerman, professor de Ciência Política, em seu livro *The New Citizenship: Unconventional Politics, Activism, and Service* [A Nova Cidadania: Política, Ativismo e Serviço Não Convencionais]. “As reuniões comunitárias, por exemplo, possibilitam que o cidadão tome

conhecimento das necessidades de outros cidadãos. Em um ambiente verdadeiramente participativo, os cidadãos não agem meramente como autônomos em busca de seus próprios interesses, mas, ao contrário, por meio de um processo de decisão, debate e entendimento, acabam vinculando suas preocupações às necessidades da comunidade.”

Tom Harkin, senador por Iowa, diz que o tipo de ativista que impulsionou os primeiros movimentos ambientalistas, pelos direitos civis e contra a Guerra do Vietnã está agora concentrando suas energias “mais perto de casa, organizando seus vizinhos para lutar por questões como moradia melhor, tributação justa, taxas menores dos serviços públicos e eliminação de resíduos tóxicos. (...) Atravessando fronteiras raciais, de classe e geográficas, essas ações mostraram a milhões de pessoas que seus interesses comuns superam em muito suas diferenças. (Para todos) a mensagem de ação cidadã é a mesma: ‘Não se irrite, não fique frustrado, não desista. Organize-se e lute’”.

Democracia digital

Alguns eleitores americanos optaram por participar mantendo contato com as autoridades eleitas, em particular o presidente, senadores e deputados. Eles escrevem cartas, enviam telegramas, telefonam e comparecem pessoalmente ao gabinete da autoridade, seja em Washington ou nos estados ou distritos onde moram.

A comunicação entre o governo e os cidadãos se dá cada vez mais por meios digitais. Os candidatos que concorrem a cargos públicos fazem uso de sites, e-mail e mídias sociais como Facebook e Twitter para energizar seus simpatizantes; muitos continuam a se comunicar com o público enviando tweets depois que tomam posse. Os cidadãos discutem diversas questões e registram reclamações nas mídias sociais. Os governos locais e estaduais estão prestando serviços on-line para permitir que os moradores renovem documentos de automóveis, obtenham informações sobre o fechamento de escolas devido ao mau tempo e sejam lembrados que o livro da biblioteca está atrasado; e as bibliotecas estão emprestando mais livros on-line, como os e-books. Em algumas ocasiões, as pessoas podem participar on-line de audiências públicas virtuais.

O governo federal adotou uma estratégia que visa fornecer aos cidadãos informações e serviços de alta qualidade para quem faz uso de computador pessoal, tablets ou celulares inteligentes.

Grupos de interesse privado

Os grupos discutidos acima e outros como eles são chamados de grupos de interesse público, pois buscam um bem coletivo, que, se obtido, não beneficiará necessariamente seus membros individualmente. Isso não significa que esses grupos assumam a posição correta, apenas que o interesse próprio é baixo.



Facebook, Twitter e outras mídias sociais estão transformando a política e o governo dos EUA. Em 2011, o presidente Barack Obama, acompanhado do presidente do Facebook, Mark Zuckerberg, discutiu a redução da dívida nacional em uma reunião pública na sede do Facebook em Palo Alto, Califórnia

Grupos de interesse privado, por outro lado, normalmente têm interesses econômicos nas políticas que defendem. Organizações comerciais defenderão impostos baixos para as empresas e restrições ao direito de greve, enquanto sindicatos trabalhistas apoiarão legislação sobre o salário mínimo e proteção da negociação coletiva. Outros grupos de interesse privado — como igrejas e grupos étnicos — preocupam-se mais com políticas mais abrangentes que possam afetar suas organizações ou suas crenças.

Um tipo de grupo de interesse privado que cresceu em número e influência nos últimos anos é o comitê de ação política (CAP). São grupos independentes, organizados em torno de uma única questão ou conjunto de questões, que contribuem com dinheiro para campanhas eleitorais para o Congresso e a Presidência. Em eleições federais, os CAPs podem contribuir diretamente para as campanhas de candidatos até um determinado limite. Não há restrições, no entanto, às contribuições independentes dos CAPs para defender um ponto de vista ou promover a eleição de candidatos a cargos públicos. Atualmente existem milhares de CAPs em todo o país.

“Os partidos políticos estão ameaçados pela explosão do número de grupos de interesse, com uma quantidade cada vez maior deles com escritórios em Washington, DC, e representantes no Congresso e em órgãos federais”, diz

A mídia

Os americanos logo perceberam que o fácil acesso à informação seria fundamental para o bom funcionamento de sua jovem democracia. Sem isso não seriam capazes de tomar decisões sensatas sobre os candidatos e suas políticas. E, para serem eficazes, as informações deveriam estar prontamente disponíveis e ser amplamente distribuídas.

A solução estava nos jornais. O primeiro jornal diário dos Estados Unidos surgiu na Filadélfia (Pensilvânia), em 1783. Em 1800, a Filadélfia tinha seis diários; a cidade de Nova York cinco; Baltimore (Maryland), três; e Charleston (Carolina do Sul), dois; além de quase 250 outros jornais, a maioria deles semanários, espalhados pelo país. Em 1850, havia 2 mil jornais, 200 deles diários.

A obstinação independente dos jornalistas causou conflitos com muitos políticos americanos desde os primeiros dias do país. George Washington escreveu em 1792 que “se o governo e as autoridades forem ser tema constante do abuso dos jornais, e isso sem a condescendência para investigar os motivos ou os fatos, será impossível, imagino, para qualquer ser humano comandar ou manter a máquina unida”. Por outro lado, os políticos reconheceram o papel crucial da mídia para manter o eleitorado informado. Thomas Jefferson escreveu em 1787 que “se me fosse dado decidir se deveríamos ter um governo sem jornais ou jornais sem um governo, não hesitaria um momento sequer em preferir o último”.

O rádio tornou-se importante para a política em 1924, quando os procedimentos das convenções partidárias nacionais foram transmitidos ao vivo pela primeira vez. Naquele ano, os partidos começaram a pagar por anúncios nas rádios — os republicanos gastaram US\$ 120 mil; os democratas, US\$ 40 mil. Quatro anos depois, os gastos dos dois partidos haviam saltado para US\$ 1 milhão, dando início à espiral ascendente nos gastos de campanha intensificados nos últimos anos.

George Gallup passou a realizar pesquisas de opinião pública em 1934, começando com pequenas amostragens nos principais distritos. Ele acreditava que essas pesquisas proporcionariam “um método rápido e eficiente pelo qual legisladores, educadores, especialistas e editores, assim como os cidadãos comuns de todo o país, podem ter uma medida mais confiável do pulso da democracia”. Hoje, as pesquisas de opinião tornaram-se muito mais sofisticadas, uma vez que as entrevistas foram aprimoradas com a experiência e as análises aperfeiçoadas com a introdução de tecnologias



Os candidatos à Presidência dos EUA Richard Nixon (esquerda) e John F. Kennedy participam de um dos históricos debates televisionados da eleição de 1960

gastaram US\$ 3,5 milhões em anúncios de televisão durante a campanha de 1952, com os republicanos continuando a superar os gastos dos democratas por uma grande margem. Os debates entre Kennedy e Nixon em 1960 evidenciaram o papel crucial da televisão nas campanhas modernas.

A televisão a cabo permitiu um aumento considerável do escrutínio público do próprio governo. Cada minuto das sessões da Câmara dos Deputados e do Senado dos EUA, além de diversas reuniões de comissões parlamentares, são televisionadas pelos canais não governamentais C-SPAN. Os governos estaduais e locais também transmitem para o eleitorado reuniões do Legislativo, de comissões e conselhos.

Os cidadãos têm mais meios do que nunca para obter notícias de seus governos. Embora o número de jornais esteja encolhendo, os que sobrevivem continuam a publicar notícias locais, nacionais e internacionais on-line, fornecendo um escrutínio importante do governo enquanto tentam encontrar novas maneiras de continuar rentáveis na era digital. Por muito tempo as pessoas deram como certo obter notícias dos repórteres de rádio e televisão. Hoje cidadãos jornalistas podem transmitir para sua comunidade notícias negligenciadas pela mídia em blogs on-line.

modernas. Apesar de erros ocasionais, a pesquisa de opinião em geral é considerada uma maneira eficaz de acompanhar a opinião pública.

A primeira transmissão televisionada de uma convenção partidária foi feita em 1940, com uma audiência de 100 mil telespectadores. Nos anos 1950, a televisão atingia um terço dos lares americanos. Os dois partidos



Grupos de interesses especiais conquistaram notoriedade em debates públicos sobre o governo. Kalyn Rosenberg, do Centro de Ação contra Substâncias Tóxicas, à direita, e Paul Burns, do Grupo de Pesquisa de Interesse Público de Vermont, realizaram coletiva de imprensa em 2012, em Montpelier, Vermont, para o lançamento do relatório do centro que aponta 12 locais e empresas da Nova Inglaterra tidos como “as principais ameaças de poluição na região”

Michael Schudson em seu livro *The Good Citizen: A History of American Civic Life* [O Bom Cidadão: História da Vida Cívica Americana]. “Muitas organizações de olho em Washington buscam apoio financeiro e moral de cidadãos comuns. Uma vez que muitos deles concentram-se em um conjunto reduzido de interesses ou mesmo em uma única questão, e quase sempre uma única questão de enorme peso emocional, eles competem com os partidos pelo dinheiro, tempo e entusiasmo dos cidadãos.”

Os valores gastos por esses “interesses especiais” continuam a crescer, à medida que as campanhas tornam-se cada vez mais caras. Muitos americanos têm a sensação de que esses interesses abastados — sejam empresas, sindicatos ou CAPs organizados para promover um determinado ponto de vista — são tão poderosos que os cidadãos têm pouco a fazer para contrabalançar sua influência.

Mas há algo que podem fazer. Eles podem se informar e depois agir com base nessas informações. Talvez a maneira mais rápida e eficiente seja usar a internet para acompanhar os políticos que elegeram. Em questão de minutos, podem saber quais “interesses especiais” fizeram contribuições a um político e como esse político votou nos projetos de lei mais recentes. Esses cidadãos podem então usar essas informações para divulgar suas opiniões.

Um fato da vida política é que pensar sobre problemas, reunir informações

sobre esses problemas e discuti-los com amigos e vizinhos não afeta o modo como um político eleito age — ou, mais importante, vota. No entanto, esses políticos dão grande importância à probabilidade de seus eleitores reelegê-los ou não. Quando cartas, telefonemas, faxes e mensagens de e-mail dos eleitores começam a chegar, eles prestam atenção. Ainda é o povo, cada cidadão com um voto quando decide votar, que tem o poder final.

O caminho percorrido desde 1787 e a elaboração da Constituição dos EUA até os dias de hoje não foi fácil. Os eleitores têm sido movidos por paixões e eventos cada hora em uma direção. Mas, em determinado ponto, sempre encontram uma maneira de se reaproximar do centro. Em algum ponto entre o pragmatismo e o ideal, entre o local e o nacional, entre o público e o privado, entre o egoísmo e o altruísmo, entre os direitos dos estados e o bem da nação como um todo existem interesses em comum com os quais o povo dos Estados Unidos construiu, no decorrer dos anos, um país forte, próspero e livre — um país com defeitos, é verdade, mas sempre impulsionado pela promessa de dias melhores.

LEITURAS COMPLEMENTARES SOBRE O GOVERNO DOS EUA

Abraham, Henry J.

Justices, Presidents, and Senators: A History of the U.S. Supreme Court Appointments From Washington to Clinton [Juizes, Presidentes e Senadores: História das Nomeações para a Suprema Corte dos EUA de Washington a Clinton]. 4ª ed. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield, 2001.

Baum, Lawrence

Supreme Court [Suprema Corte]. 11ª ed. Washington, DC: CQ Press, 2012.

Bibby, John

Two Parties or More?: The American Party System [Dois Partidos ou Mais? O Sistema Partidário Americano]. 2ª ed. Boulder, Colorado: Westview Press, 2012.

Boehlert, Eric

Bloggers on the Bus: How the Internet Changed Politics and the Press [Blogueiros no Ônibus: Como a Internet Mudou a Política e a Imprensa]. Nova York, Nova York: Free Press, 2010.

Bowen, Catherine

Miracle at Philadelphia: The Story of the Constitutional Convention, May to September 1787 [Milagre na Filadélfia: A História da Convenção Constitucional, Maio a Setembro de 1787]. Boston, Massachusetts: Little Brown, 1986.

Boyte, Harry C., Heather Booth, and Steve Max

Citizen Action and the New American Populism [Ação Cidadã e o Novo Populismo Americano]. Filadélfia, Pensilvânia: Temple University Press, 1986.

Brinkley, Alan, Nelson W. Polsby, and Kathleen M. Sullivan

The New Federalist Papers: Essays in Defense of the Constitution [Os Novos Documentos Federalistas: Ensaio em Defesa da Constituição]. Nova York, Nova York: Norton, 1997.

Carp, Robert A., and Ronald Stidham

Judicial Process in America [Processo Judicial nos Estados Unidos]. 8ª ed. Washington, DC: CQ Press, 2010.

Chadwick, Andrew

Internet Politics: States, Citizens, and New Communication Technologies [Política na Internet: Estados, Cidadãos e Novas Tecnologias de Comunicação]. Nova York, Nova York: Oxford University Press, 2006.

Chernow, Ron

Alexander Hamilton. Nova York, Nova York: Penguin Books, Penguin Books, 2005.

Davies, Philip

U.S. Elections Today [Eleições Americanas nos Dias de Hoje]. 2ª ed. Nova York, Nova York: Manchester University Press, 1999.

Edwards, George C.

Government in America: People, Politics, and Policy [Governo nos EUA: Povo, Política e Políticas Públicas]. 9ª ed. Nova York, Nova York: Longman, 2007.

Fine, Toni M.

American Legal Systems: A Resource and Reference Guide [Sistemas Jurídicos Americanos: Guia de Recursos e Referências]. Cincinnati, Ohio: Anderson Publishing, 1997.

Fisher, Louis

Constitutional Conflicts Between Congress and the President [Conflitos Constitucionais entre o Congresso e o Presidente]. 5ª ed. Topeka, Kansas: University Press of Kansas, 2007.

Fisher, Louis

The Politics of Shared Power: Congress and the Executive [A Política da Divisão de Poderes: Congresso e Executivo]. 4ª ed. College Station, Texas: Texas A & M University Press, 1998.

Friedman, Lawrence M.

American Law: An Introduction [Introdução ao Direito Americano]. 2ª ed. Nova York, Nova York: W.W. Norton, 1998.

Graber, Doris

Mass Media and American Politics [Mídia de Massa e Política Americana]. 8ª ed. Washington, DC: CQ Press, 2009.

Greenstein, Fred

Leadership in the Modern Presidency [Liderança na Presidência Moderna]. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1995.

Hall, Kermit, org.

The Oxford Guide to United States Supreme Court Decisions [Guia Oxford para as Decisões da Suprema Corte dos Estados Unidos]. 2ª ed. Nova York, Nova York: Oxford University Press, 2009.

Hanson, Russell, org.

Governing Partners: State-Local Relations in the United States [Parceiros Governamentais: Relações entre Estados e Municípios nos Estados Unidos]. Boulder, Colorado: Westview Press, 1998.

Hedge, David

Governance and the Changing American States [Governança e a Mudança nos Estados Americanos]. Boulder, Colorado: Westview Press, 1998.

Hoffman, Daniel

Our Elusive Constitution: Silences, Paradoxes, Priorities [Nossa Evasiva Constituição: Silêncios, Paradoxos, Prioridades]. Nova York, Nova York: SUNY Press, 1997.

Kerbel, Matthew R.

Netroots: Online Progressives and the Transformation of American Politics [Ativismo Virtual: Progressistas Online e a Transformação da Política Americana]. St. Paul, Minnesota: Paradigm Publishers, 2009.

Kraft, Michael E.

Environmental Policy and Politics [Política e Políticas Ambientais]. Nova York, Nova York: Pearson Publishing, 2010.

Kurian, George T.

Historical Guide to the U.S. Government [Guia Histórico para o Governo dos EUA]. Nova York, Nova York: Oxford University Press, 1998.

Loomis, Burdett

The Contemporary Congress. [O Congresso Contemporâneo]. 5ª ed. Nova York, Nova York: St. Martins Press, 2005.

Mason, Alpheus

American Constitutional Law: Introductory Essays and Selected Cases [Direito Constitucional Americano: Ensaio Introdutório e Casos Seleccionados]. 16ª ed. Nova York, Nova York: Prentice Hall, 2011.

Meacham, Jon

Thomas Jefferson: The Art of Power [Thomas Jefferson: A Arte do Poder]. Nova York, Nova York: Random House, 2012.

Meador, Daniel J.

American Courts [Tribunais Americanos]. 3ª ed. St. Paul, Minnesota: West Publishing Co., 2009.

Nelson, Michael

The Presidency and the Political System [A Presidência e o Sistema Político]. 9ª ed. Washington, DC: CQ Press, 2009.

O'Brien, David M.

Storm Center: The Supreme Court in American Politics [Olho do Furacão: A Suprema Corte na Política Americana]. 9ª ed. Nova York, Nova York: W.W. Norton, 2011.

Perloff, Richard M.

Political Communication: Politics, Press, and Public in America [Comunicação Política: Política, Imprensa e Opinião Pública nos EUA]. Mahwah, Nova Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1998.

Polsby, Nelson

Presidential Elections: Strategies and Structures of American Politics [Eleições Presidenciais: Estratégias e Estruturas da Política Americana]. 13ª ed. Chatham, Nova Jersey: Chatham House, 2011.

Reichley, A. James, org.

Elections American Style [Eleições ao Estilo Americano]. Washington, DC: Instituto Brookings, 1997.

Relyea, Harold C., org.

The Executive Office of the President: A Historical, Biographical, and Bibliographical Guide [Gabinete da Presidência: Guia Histórico, Biográfico e Bibliográfico]. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1997.

Rimmerman, Craig A.

The New Citizenship: Unconventional Politics, Activism, and Service [A Nova Cidadania: Política, Ativismo e Serviço Não Convencionais]. 4ª ed. Boulder, Colorado: Westview Press, 2010.

Ripley, Randall

Readings in American Government and Politics [Leituras sobre o Governo e a Política dos EUA]. 3ª ed. Boston, Massachusetts: Allyn and Bacon, 1999.

Rogers, Donald, org.

Voting and the Spirit of American Democracy: Essays on the History of Voting and Voting Rights in America [O Voto e o Espírito da Democracia Americana: Ensaio sobre a História do Voto e do Direito ao Voto nos Estados Unidos]. Urbana, Illinois: University of Illinois Press, 1992.

Rossiter, Clinton, org.

The Federalist Papers, by Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay [Documentos Federalistas, de Alexander Hamilton, James Madison e John Jay]. Nova York, Nova York: Mentor, 1999.

Schudson, Michael

The Good Citizen: A History of American Civic Life [O Bom Cidadão: História da Vida Cívica Americana]. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2011.

Selnow, Gary W.

Electronic Whistle-Stops: The Impact of the Internet on American Politics [Campanha Eletrônica: O Impacto da Internet na Política Americana]. Westport, Connecticut: Praeger Press, 1998.

Semiatin, Richard J.

Campaigns on the Cutting Edge [Campanhas de Vanguarda]. 2ª ed. Thousand Oaks, Califórnia: CQ Press, 2012.

Smith, Steven S.

The American Congress [O Congresso Americano]. 7ª ed. Nova York, Nova York: Cambridge University Press, 2011.

Van Horn, Carl

The State of the States [O Estado dos Estados]. 4ª ed. Washington, DC: CQ Press, 2005.

Weisberg, Herbert, org.

Great Theatre: The American Congress in the 1990s [Grande Teatro: O Congresso Americano nos Anos 1990]. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press, 1998.

Wilson, James

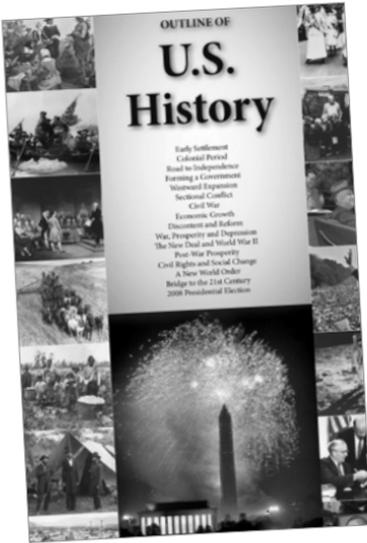
American Government: Institutions and Policies [Governo Americano: Instituições e Políticas]. 7ª ed. Boston, Massachusetts: Houghton Mifflin, 2005.

Woll, Peter, org.

American Government: Readings and Cases [Governo Americano: Leituras e Casos]. 17ª ed. Nova York, Nova York: Longman, 2007.

História dos Estados Unidos

Downloads gratuitos



Esboço da História Americana

Revisada em 2010, esta obra abrangente explica como os Estados Unidos cresceram de 13 colônias na costa atlântica para o que um analista político chama de “a primeira nação universal”.

Download grátis:

<http://goo.gl/tx2NAh>



Esboço da História dos EUA Edição para Aprendizagem de Inglês

Um texto sobre a história dos EUA para alunos da língua inglesa. Este livro todo em inglês possui fontes grandes, definições de vocabulários claras e arquivos de áudio on-line para acompanhamento. [veja se concorda com minha inserção “todo em inglês” acima]

Download grátis: <http://goo.gl/QHn3JE> (em inglês)

Para obter acesso aos arquivos de áudio, visite as páginas de cada capítulo em: <http://goo.gl/S9K2jA> (em inglês)