

**INSTITUTO DE HUMANIDADES**

**CURSO DE HUMANIDADES**

**Disciplina: P O L Í T I C A**

**GUIAS PARA ESTUDO INDIVIDUAL E DE GRUPO**

## SUMÁRIO

### I – TRAJETÓRIA DO DEBATE ACERCA DA POLÍTICA

1. Nascimento da teoria política na Grécia e redirecionamento do debate na Idade Média
  - a) Platão
  - b) Aristóteles
  - c) Cícero
  - d) Redirecionamento do debate na Idade Média
2. Contribuição dos teóricos na constituição do Estado Moderno
  - a) A obra de Maquiavel
  - b) A questão da soberania em Bodin
  - c) A doutrina de Hobbes
3. Como surgiu a doutrina do sistema representativo
  - a) O contexto histórico
  - b) Dados biográficos de John Locke
  - c) Idéia sumária do **Segundo Tratado**
4. Principais correntes políticas de nosso tempo
  - a) Indicações de caráter histórico
  - b) Os grandes ciclos do liberalismo
  - c) Socialismo e social democracia
  - d) O corporativismo europeu
  - e) A aproximação da democracia cristã europeia ao liberalismo
  - f) A proposta comunista

### II – O GOVERNO REPRESENTATIVO COMO CERNE DA EXPERIÊNCIA POLÍTICA OCIDENTAL

1. A forma de governo predominante na Idade Média na altura dos séculos XII e XIII
  - a) Os feudos e o contrato de vassalagem
  - b) Ducados e Principados
  - c) Os burgos ou comunas
  - d) O papel do cristianismo e o Código da Cavalaria
2. O processo de centralização efetivado pelo Estado Moderno
  - a) O exemplo espanhol
  - b) O exemplo francês
3. Emergência do governo representativo
  - a) O caráter dramático da experiência inglesa no século XVII
  - b) Questões emergentes que levaram ao governo representativo
  - c) Petição de Direito (1628)
  - d) Bill of Rights (1689)
4. O sistema democrático representativo passa a prova da história e assume feição amadurecida
  - a) Os desafios do século XX
  - b) A questão da democratização da idéia liberal

- c) A consagração do modelo inglês; a experiência americana
- d) Os novos sistemas eleitorais e a estabilidade política na Europa
- e) O papel dos sistemas eleitorais

### **III – A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, SEU SIGNIFICADO E AVALIAÇÃO DAS CRÍTICAS**

1. O processo democrático e as chances da democracia
  - a) O processo democrático segundo Dahl
  - b) As chances da democracia segundo Huntington
2. As críticas à democracia representativa a partir de referência equivocada
  - a) O pressuposto equivocado dos atuais críticos do governo representativo
  - b) O que era de fato a democracia grega
  - c) Resultados práticos da democracia deliberativa
3. O papel da autoridade
  - a) Condições de seu exercício na vida política
  - b) Principais estudos do tema
4. Autoritarismo e suas formas
  - a) Principais modalidades recentes
  - b) Conceituação de autoritarismo

### **IV – A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA**

1. As primeiras doutrinas da representação subseqüentes a Locke
  - a) Premissa geral
  - b) A originalidade do Parlamento Moderno
  - c) A natureza da representação segundo Burke e Stuart Mill
  - d) Discurso dos eleitores de Bristol (1774)
  - e) A resposta de Stuart Mill à pergunta “Deveriam os membros do Parlamento estar sujeitos ao mandato imperativo?”
2. A novidade representada pela proposta de Benjamin Constant
  - a) Dados biográficos e significado da obra do autor
  - b) Princípios de política (1815)
  - c) Nova doutrina da representação
  - d) Como os doutrinários equacionaram a doutrina de Benjamin Constant
  - e) A consagração da doutrina da representação de interesses
3. Os partidos políticos
  - a) A doutrina do partido político
  - b) Comentários à bibliografia sobre partidos políticos
4. Propostas de organização da sociedade
  - a) Enunciado geral
  - b) A proposta do Liberalismo Social e do Liberalismo Conservador
  - c) As propostas Socialistas e Social Democracia
  - d) As encruzilhadas do Conservadorismo católico

## I – TRAJETÓRIA DO DEBATE ACERCA DA POLÍTICA

### 1. Nascimento da teoria política na Grécia e redirecionamento do debate na Idade Média

#### a) Platão

Platão nasceu em Atenas, em 425 ou 427, no seio de uma das famílias importantes, tendo recebido educação humanista e se encaminhava para a literatura. Por volta dos 20 anos passa a integrar o círculo de discípulos de Sócrates, o que o leva a redirecionar seus planos. Sócrates (470/399) era mestre de retórica, atividade muito estimada na época em decorrência da prática democrática, que exigia, dos que eram considerados cidadãos, a participação no debate de determinadas questões cuja resolução lhes estava afeta. Aqueles professores eram denominados sofistas, termo que não tinha a conotação pejorativa que veio a adquirir. Introduziu mudança radical na filosofia grega ao preferir trazer a debate questões gerais relacionadas à moral e à política, enquanto os filósofos precedentes ocupavam-se de desvendar a origem e o curso do mundo físico. Não deixou textos escritos, sendo a obra de Platão justamente uma das fontes de seu pensamento.

Sócrates foi condenado à morte, acusado de atentar contra a religião da cidade e corromper a juventude. O evento serviu de comprovação, a Platão, do caráter corrompido do regime ateniense. Dedicou-se desde então a propor um sistema filosófico que lhe permitisse formar pessoas capazes de proporcionar novo direcionamento ao mundo grego.

Ainda que haja divergências quanto à exatidão das datas, aos 40 anos (provavelmente em 388 ou 387), Platão fundou em Atenas uma escola a que deu o nome de Academia. Tampouco há clareza quanto à sua forma de funcionamento. Contudo, ainda que pudesse abrigar atividades religiosas, como se supõe, a função precípua seriam os ensinamentos filosóficos. A Academia sobreviveu ao longo do período de dominação romana e teria sido fechada pelo Imperador Justiniano, em 529 da nossa Era.

Os textos elaborados por Platão tinham a forma de diálogos, muitos dos quais foram preservados. Alguns dos que haviam sido arrolados nessa lista, acabaram expurgados por especialistas. Ascende a 35 os diálogos remanescentes, havendo também cartas que completam as suas doutrinas.

Discutiu-se muito se poderia ser reconstituída a cronologia dos diálogos sem que se chegasse a um acordo. Tudo leva a crer que Platão não se lançou à elaboração de uma obra sistemática, a exemplo de Aristóteles. De sorte que o mais adequado parece ser ordená-los de forma temática.

Assim, haveria um grupo que se limitaria a transmitir o método socrático, através do que se convencionou denominar de *dialética*, isto é, a explicitação das contradições. Em síntese, Sócrates pede ao interlocutor que proponha uma definição e, em seguida, avança as objeções. Embora este seja o método presente a todos os diálogos, os chamados "socráticos" não se preocupam em chegar a qualquer resultado. A título de ilustração, toma-se aqui o diálogo intitulado *Laques* (ou do valor), que se ocupa da coragem.

Sendo dois os interlocutores de Sócrates (Laques e Nícias), compete ao personagem que dá nome ao diálogo avançar a primeira definição: "o homem corajoso é aquele que agüenta firme contra o inimigo". Sócrates considera-a muito estreita, isto é, abrangeria

número limitado de casos. Então Laques apresenta outra: "a coragem é uma espécie de firmeza". Mas, objeta Sócrates, se esta firmeza se baseia na loucura e na ignorância, não pode ser a coragem. Instado a pronunciar-se, Nícias diz que a coragem é a ciência daquilo que deve ser temido e daquilo que não deve ser temido. A nova objeção de Sócrates é a seguinte: se a coragem é uma ciência, então deve ser a ciência de todos os bens e de todos os males; mas esta definição aplica-se à virtude em geral. Como se vê, o interesse está centrado no processo – como se processa a elaboração conceitual – ao invés de voltar-se para aquilo que poderia ser considerado como o desfecho.

Outros diálogos "socráticos" seriam *Lisis* (trata da amizade); *Carmides* (da temperança); *Eutrifon* (da piedade) e assim por diante.

Os que integrariam a fase platônica propriamente dita são conclusivos e têm objetivos nítidos, primeiro criticar os rumos seguidos pelo governo da cidade e, ao mesmo tempo, dispor de uma proposta de forma de governo que não se limite a atender à circunstância mas corresponde a uma solução definitiva. Neste grupo costumam ser arrolados cinco diálogos: *Górgias*, *Menon*, *Banquete*, *República* e *Fedro*. No conjunto o mais importante seria República porquanto contém a sua proposta de organização política da sociedade, considerada como a primeira formulação teórica das formas autoritárias de exercício do poder. O diálogo *Leis* consiste numa recompilação dos temas da *República*.

De certo modo esta parcela da obra de Platão é preparada nos diálogos dedicados à condenação de Sócrates (*Apologia de Sócrates*; *Criton* e *Fedon*).

O segundo grande objetivo da fase afirmativa ("platônica") seria apresentar o conjunto de sua proposta filosófica. Como entretanto não parece propor-se à elaboração de um sistema – possibilidade que talvez só a Aristóteles haja ocorrido –, os princípios básicos estão dispersos. Assim, a chamada "alegoria da caverna" – que toma por base para apresentar a tese de que haveria um mundo das idéias de que se louvara o Demiurgo para criar o que existe – encontra-se na *República*. No *Timeu* recorre amplamente à mitologia para apresentar uma espécie de teoria do mundo físico, aparentemente sem se preocupar em compatibilizá-la com o que poderia ser considerado como "teoria do conhecimento".

A tese de que haveria a alma incorruptível e eterna, que sobreviveria à morte física, está dispersa e referida em vários diálogos. A dialética que estrutura os diálogos tem algo a ver com esta doutrina, na medida em que o verdadeiro significado das idéias estaria impressa na alma, podendo ser reavivado.

Há ainda um grupo de diálogos em que procurou distinguir o filósofo dos sofistas e do político, personagens que reputa essenciais à vida grega (*Parmênides*, *Sofista* e *Político*).

Os ensinamentos de Platão propiciaram a base a partir da qual Aristóteles lançou-se à sua vasta obra de sistematização do saber. Ainda assim, o platonismo teve curso autônomo, influenciou em outras escolas gregas e experimentou longa sobrevivência. Os diálogos de Platão acham-se traduzidos nas principais línguas sendo sucessivamente reeditados e muito apreciados pela beleza do estilo literário.

A proposta de Platão para o ordenamento político da sociedade encontra-se no diálogo que se denominou *República*, onde formula o ideal de um Estado perfeito. Contudo, os estudiosos entendem que outros textos precisam ser considerados para a plena compreensão da posição doutrinária a que chegou. Nesse conjunto, costuma-se privilegiar as cartas nas quais relata suas sucessivas tentativas de influir nos destinos políticos de Siracusa, que era então a principal cidade da Sicília, exercendo inclusive uma espécie de hegemonia

sobre toda a ilha. Desde o século VIII os gregos dispunham de entrepostos comerciais – e de colônias habitadas por gregos – em diversas partes da ilha. Nessa parte do mundo grego, a partir da metade final do século VI, floresceu a escola fundada por Pitágoras que, além de haver desenvolvido o conhecimento matemático, tomou-se uma seita esotérica que supunha estivesse o mundo escrito em linguagem matemática, idéia que Platão incorporou aos seus ensinamentos e viria a ter grande fortuna quando se deu, no Renascimento, o reencontro com a sua obra.

Outros ensinamentos que Platão teria adquirido com aquela escola dizem respeito à imortalidade da alma e também a convicção de que haveria uma ordem harmoniosa no cosmos, abrangendo o homem. Haveria assim uma justiça providencial, exigente de que a sociedade seja governada por quem possa dela aperceber-se e praticá-la, isto é, um filósofo que seja tornado rei. A presença de Siracusa em sua obra prende-se à convicção de que ali havia encontrado quem daria cabo da incumbência.

Platão foi a Sicília, pela primeira vez, em 387, durante o reinado de Dionísio, o velho. Ainda que a vida fosse ali considerada feliz, diz expressamente que "não me agradou em absoluto". E explica a repulsa, desde que era "passada em festins o dia todo, à maneira itálica ou siciliana, em que a gente se empanturrava de comida, duas vezes ao dia, e só dorme acompanhada..." Acredita que estados assim estariam condenados a experimentar sem resultados os regimes existentes (tirania, oligarquia ou democracia). Conheceu entretanto Dião, irmão de uma das mulheres do tirano e que o compreendeu melhor "do que todos os jovens com quem então havia convivido". Depois da morte de Dionísio, o velho (367), Dião convenceu ao jovem Dionísio, que assumiu o trono, a convidar Platão, o que viria a ocorrer sem resultado. Dionísio expulsa Dião de Siracusa mas consegue atrair Platão uma terceira vez. Finalmente, Dião toma o poder em Siracusa, com o apoio dos gregos, mas é morto (3454). Platão ainda procura influir na política da ilha, dirigindo conselhos aos amigos de Dião. Das treze cartas de Platão que nos restaram, sete referem-se às suas intervenções na política de Siracusa. Uma delas tem sido muito divulgada com o título de *A sétima carta*. Nesta, de certa forma resume aqueles contatos mas a divulgação deve-se, sobretudo, a que contém a maneira como Platão entende o processo do conhecimento.

De início, Platão refere a história política de Atenas e expressa a seguinte conclusão: "... as cidades de nosso tempo são mal governadas por ser quase incurável sua legislação, a menos que se tomassem medidas enérgicas e as circunstâncias se modificassem para melhor. Daí ter sido levado a fazer o elogio da verdadeira filosofia com proclamar que é por meio dela que se pode reconhecer as diferentes formas de justiça política ou individual. Não cessarão os males para o gênero humano antes de alcançar o poder a raça dos verdadeiros e autênticos filósofos, ou de começarem seriamente a filosofar, por algum favor divino, os dirigentes das cidades".

Numa das cartas dirigidas aos amigos de Dião, Platão expressa desse modo as razões de sua insistência: "não tinha senão que persuadir suficientemente um único homem e tudo estaria resolvido".

*Gorgias* tem o subtítulo indicativo de que se trataria da retórica. Esta não diria respeito apenas à capacidade argumentativa, refinada arte cultivada pelos sofistas, isto é, pelos professores que a tal mister se dedicavam, entre estes o próprio Sócrates. Mais que isto, a retórica é considerada como instrumento de poder porquanto numa democracia, como se dava em Atenas, o domínio da palavra e da persuasão era decisivo para impor determinada política. Por essa via chega-se à moral, ao justo e ao injusto.

Na discussão, Sócrates enfrenta sucessivamente a Gorgias, Polo e Calicles, que dizem "os mais sábios entre os gregos da atualidade". Não obstante, consideram-se derrotados e retiram-se da cena, um em seguida ao outro. Gorgias sustenta que o conhecimento do justo e do injusto é alheio ao ensino e ao exercício da retórica. Polo pretendia que o poder, à margem da justiça, oferece maior segurança. Calicles, por fim, expõe a tese de que a ambição individual pode saciar-se no poder sem preocupar-se com a injustiça. Sócrates irá defender a tese de que a justiça é o objetivo da política, que somente o justo pode ser feliz e que é melhor sofrer a injustiça que cometê-la, embora saiba que as afirmativas dos seus interlocutores correspondem à posição geralmente aceita. Por isto critica diretamente a política pragmática da cidade, sem poupar aos governantes mais ilustres, como Temístocles e Péricles, evidenciando a incompatibilidade entre o exercício do poder em bases morais, e a ordem democrática. Sócrates chega mesmo a proclamar-se como o único político autêntico.

Em que pese o significado tanto das cartas como do diálogo precedente, seria na República onde Platão formula claramente aquilo a que corresponderia o primeiro modelo de sociedade fechada, governada de forma não apenas autoritária mas verdadeiramente totalitária.<sup>(1)</sup>

Na discussão, Sócrates continua como o personagem principal, embora se trate evidentemente de uma nova fase dos diálogos, aquela em que Platão formula doutrinas conclusivas. O tema consiste no regime político ideal, ou melhor, qual a melhor maneira de organizar a vida em sociedade.

O verdadeiro tema do diálogo somente aflora quando bem adiantado o Livro II e, mesmo assim, será sucessivamente entremeado de múltiplas derivações e observações paralelas, nos Livros subseqüentes, Cuida-se primeiro de indicar o que seria uma cidade, a começar das necessidades relacionadas à sobrevivência material (alimentação, moradia e vestuário). Desdobrando-se as formas de atendimento a essas necessidades, chega-se ao aglomerado que a constitui. A premissa geral é a de que cada um exerça a função para a qual está habilitado. A defesa exige uma classe especial que descreverá minuciosamente. Deverá ser sustentada pelos cidadãos, eximindo-se de qualquer outro trabalho senão o preparo para o fim a que está destinada. Esse grupo social, numa sociedade ideal, deveria viver num regime tipicamente comunista, nada tendo de próprio.

O espírito que preside à elaboração aparece plenamente na recomendação de que, sendo imprescindível dispor de um sistema educacional, os responsáveis pela cidade se esforçarão no sentido de que nada nessa matéria seja alterado sem o seu consentimento. As novidades são todas discriminadas. O projeto de Platão consiste primeiro em estabelecer o regime ideal, e, alcançado este, impedir qualquer mudança.

E assim os sucessivos segmentos dessa sociedade, no regime perfeito, seriam submetidos a uma verdadeira operação de enquadramento.

Platão acreditava francamente na eficácia de uma ditadura dos sábios e esforçou-se não apenas em concebê-la idealmente mas sobretudo buscou a oportunidade de estabelecê-la em lugar da democracia ateniense.

#### b) Aristóteles

Pela obra monumental que realizou, no sentido do ordenamento geral do saber, Aristóteles é a figura central do período histórico chamado "milagre grego", que compreende

aproximadamente de meados do século V antes de Cristo, quando se inicia o governo de Péricles em Atenas, aos fins do século IV, quando a Grécia perde a independência para a Macedônia. Costuma-se indicar que Aristóteles teria nascido no ano de 384, em Estagira, na Macedônia (sendo por isto às vezes chamado de "o Estagirita"). Tornou-se discípulo de Platão, em Atenas, durante cerca de vinte anos. Quando este faleceu (em 348), viajou pela Ásia Menor, estabelecendo-se finalmente na Corte do rei Felipe da Macedônia, onde foi preceptor de seu filho Alexandre, conquistador do mundo conhecido em sua época, graças ao que seria denominado de O Grande. Em 335, Aristóteles regressou a Atenas, onde fundou a sua própria escola, o *Liceu*. Em 323 foi obrigado a abandonar a cidade, devido à perseguição que lhe moviam os inimigos do ocupante macedônio. Faleceu no ano seguinte, com presumíveis 62 anos de idade.

Com a perda de independência da Grécia, primeiro para os macedônios e depois para Roma, vitimada também pelas subseqüentes invasões bárbaras, a obra de Aristóteles virtualmente desaparece. Os árabes é que se ocuparam de sua reconstituição, reintroduzindo-a na Europa através da Espanha. A tradução de textos gregos ao latim inicia-se no século XI, pelas obras relacionadas à medicina. A versão de textos aristotélicos começa no século XII, em Toledo. Por volta de 1165, chega àquela cidade Geraldo de Cremona, de quem se sabe pouco além do fato de que, sozinho, traduziu 71 textos gregos de Aristóteles, Euclides, Arquimedes, Galeno e outros. A familiaridade adquirida com a filosofia aristotélica por pensadores árabes e judeus obrigaria finalmente aos cristãos a dela tomar conhecimento. Tal se dá sobretudo a partir do século XIII.

Enfrentando todos esses percalços, a obra de Aristóteles acabaria perdendo-se em grande medida. Assim, por exemplo, sabe-se que colecionou 158 constituições mas somente se preservou os comentários que fez à Constituição de Atenas. Ainda assim, conseguiu-se uma idéia bastante precisa do conjunto. Neste sentido muito contribuiu o erudito escocês William David Ross (1877-1971), professor em Oxford (Inglaterra), que traduziu, editou e comentou longamente os textos de Aristóteles. Como uma espécie de coroamento desse trabalho, deixou-nos esta classificação do conjunto: I) Obras destinadas a um público relativamente extenso; II) coleções de materiais, provavelmente compilados por seus discípulos sob a sua direção e, finalmente, III) obras filosóficas e científicas redigidas – ou apresentadas em forma de aulas – por ele mesmo.

Dos textos do primeiro tipo conservaram-se sobretudo notícias ou fragmentos. Alguns deles seriam em forma de diálogo, destinando-se a familiarizar o público com o conteúdo de algumas disciplinas (filosofia, política, etc.) e também com as idéias de Platão. Nas coleções de materiais – segundo grupo – estariam as mencionadas Constituições. Acredita-se que tenha havido outras compilações científicas e históricas também não preservadas.

O terceiro grupo compreende o denominado *Corpus Aristotelicum*, isto é, a obra filosófica propriamente dita.

Segundo a informação que nos foi legada por Cícero, Aristóteles escreveu dois livros sobre *O Político*, inspirados pela obra de Platão, e quatro volumosos livros sobre a *Justiça*, todos desaparecidos. Também não se preservaram as memórias que teria escrito em tom de diálogo ou o livro sobre a monarquia, que Werner Jaeger imagina ter sido destinado à formação de Alexandre, de que se incumbira, a fim de, segundo afirma, "dar um novo conteúdo ético e espiritual à idéia tradicional do Rei". Aristóteles colecionou e comentou

Constituições, segundo os registros, em número de 158. Esses comentários iniciavam-se com o exame da Constituição de Atenas, único dos comentários que chegou até nós.

A *Política* está subdividida em oito livros, que por sua vez se subdividem em capítulos. Esquemáticamente, o primeiro trata do conceito da política e da significação que deve ter o seu estudo. Diz-se ali que a cidade faz parte das coisas da natureza, que o homem está destinado a viver em sociedade, sendo um animal político e somente os seres vis ou muito superiores se excluem da cidade. Nesse capítulo é patente a ausência de um conceito geral de "pessoa humana", porquanto o que dignifica o grego é a condição de cidadão, que não pode ser alcançado, seja pelos bárbaros, seja pelos escravos.

Os Livros II e III têm sobretudo uma característica histórica porquanto se trata da obra de Platão e dos diversos homens públicos e dos próprios costumes políticos das diversas comunidades (Livro II), seguindo-se uma espécie de síntese acerca dos deveres dos cidadãos e dos governos.

O fato de que o Livro III se encerre com indicações acerca do conteúdo do livro seguinte, que na verdade somente são retomadas nos últimos, levou a que se discutisse a ordem adequada. Werner Jaeger – que proporcionou uma contribuição fundamental ao melhor entendimento do que se preservou de sua obra, no livro *Aristóteles – bases para a história de seu desenvolvimento intelectual*, trad. espanhola, México, 1946 – não enxerga maiores méritos nesse empenho de encontrar a ordem ideal, achando que mais importante seria compreender as razões pelas quais o livro acabou sendo ordenado da forma que se preservou. A seu ver, os Livros II e III não se constituem numa introdução à teoria geral do Estado mas se propõem descrever o Estado ideal segundo pressupostos platônicos. Nos demais livros estaria refletido o próprio desenvolvimento teórico de Aristóteles, com o propósito de encontrar uma posição independente do Mestre.

Os Livros IV e V tratam da virtude e da educação, temas entremeados com problemas relacionados à organização das cidades.

O que a posteridade entendeu como sendo a doutrina política de Aristóteles encontra-se basicamente no Livro VI. Ali descreve ele as formas clássicas de governo e procura indicar qual a melhor dentre elas. Coloca-se desde logo em pólo oposto àqueles que procuram fixar, poderíamos dizer, abstratamente, a melhor constituição, quando o importante seria descobrir a "que é praticável".

Nos capítulos iniciais aborda os tópicos adiante mencionados.

A primeira regra seria conhecer as diversas formas de governo e as combinações possíveis. Contemporaneamente diríamos que Aristóteles trata não das formas de governo (de que decorre a bipartição clássica entre parlamentarismo) mas das formas de Estado. Estas distinguem-se pelo poder de um único (monarquia ou realeza), de uns poucos (aristocracia) ou de muitos (república). Na visão de Aristóteles, a diversidade de tais formas advém da diversidade dos grupos sociais existentes. Por isto, concluirá logo adiante: o governo adequado não pode achar-se dissociado da própria constituição da sociedade.

Cada um de tais modelos tem uma forma degenerativa: a tirania, no caso da monarquia; a oligarquia, no que respeita à aristocracia; e, finalmente, a democracia, quanto à república. A seu ver essas formas degenerativas são todas condenáveis.

Como é de seu estilo, Aristóteles quer fundar a própria opinião numa análise de caráter histórico, motivo pelo qual segue-se uma digressão desse tipo.

O caráter negativo da democracia acha-se examinado no capítulo IV e resulta sobretudo da demagogia, que seria inerente à sua prática. No capítulo V estão relacionadas as espécies de oligarquia. No Livro subsequente (VII) essas mesmas questões estão examinadas mais detidamente.

No § 10 do Capítulo V está apontada uma característica inferida da análise precedente, de que se valerá para responder à pergunta inicial, isto é, a tese de que o nome de aristocracia é "a única denominação adequada para designar o Estado no qual o poder se confia aos homens mais virtuosos, se se toma este nome no seu sentido absoluto".

Os capítulos VI, VII e VIII examinam a república e a tirana. No capítulo IX retoma a pergunta inicial sobre a melhor forma de governo.

A resposta de Aristóteles não é simples desde que não se contenta com um modelo ideal e, no fundo, a questão depende, em última instância, da própria sociedade. O melhor governo seria aquele que combinasse os aspectos positivos da aristocracia e da república, isto é, a presença no governo de pessoas virtuosas, sendo a sociedade composta de homens livres. Para isto, contudo, seria essencial que não se compusesse de reduzido número de ricos, em presença de excessiva quantidade de pobres, mas contasse com o predomínio das camadas médias.

Aqui Aristóteles retoma a sua teoria do justo meio, do equilíbrio entre os extremos, fundamental na *Ética a Nicômaco*.

No último livro Aristóteles examina a motivação que impulsiona as rebeliões e aponta os modos de conjurá-las.

### c) Cícero

Embora não pertencesse às famílias tradicionais, Cícero (nascido em 106 a.C.) fez uma grande carreira política na Roma Antiga, tendo começado como administrador da Sicília. Vindo a integrar o Senado, foi escolhido cônsul num período extremamente conturbado da história de Roma. Vivia-se, no último século antes de nossa era, a transição para um governo mais centralizado onde a elite militar teria influência dominante, governo este que revogou o antigo nome de República substituindo-o pelo de império, ainda que as diversas instituições anteriores hajam sido conservadas.

No poder, Cícero enfrenta clima de insurreição e defronta-se com um sem número de inimigos. Durante o seu consulado é que se dá a formação de um governo militar em forma de triunvirato, a que se segue a instauração da ditadura de César. Cícero é obrigado a recolher-se à vida privada. É nesse fase que produz obra considerada monumental, De certa forma, sistematiza a informação que, em sua época, se dispunha do pensamento grego. Deu a conhecer também o essencial das doutrinas políticas de Platão e Aristóteles.

Dotado de grande cultura, foi reconhecido ainda como o melhor orador de seu tempo, merecendo também figurar entre os poetas de nomeada. Manteve relações estreitas com os sábios gregos seus contemporâneos.

Após a morte de César, Cícero tentou voltar à política. Nessa empresa, envolveu-se nas lutas armadas que então tiveram lugar, e terminou por ser assassinado (43 a.C.), aos 63 anos de idade.

Resumindo o significado de Cícero para a cultura ocidental, Ferrater Mora, em seu famoso *Dicionário de Filosofia*, teria oportunidade de afirmar: "A filosofia de Cícero não é, certamente, original, mas a influência que exerceu torna-a uma peça indispensável na história. Com efeito, não somente divulgou para o mundo romano o mais importante da tradição intelectual grega como igualmente muitas de suas obras foram lidas com frequência pelos filósofos posteriores, tanto pagãos como cristãos. A isto deve agregar-se a influência exercida na formação do vocabulário filosófico latino – de que o próprio Cícero tinha consciência ao indicar que suas obras filosóficas ofereciam ao leitor principalmente palavras".

*Da República* é considerada como a obra fundamental de Cícero (106-46 a.C.). Escrito no ano 51 a.C., *Da República* está elaborada na forma adotada pelos diálogos platônicos. Reunidas, algumas personalidades entretêm uma conversação livre. Pretendendo guardar plena autenticidade, os assuntos afloram espontaneamente, entremeando-se discussões eruditas sobre diversos assuntos com a invocação de eventos históricos. Preservaram-se seis livros. A exposição da doutrina política está toda contida no Livro Primeiro.

No relato de Cícero, Cipião Emiliano, neto de Cipião o Africano, destruidor de Cartago e chefe do Partido Aristocrático, em suas férias, é visitado por amigos e parentes. Depois de muitos circunlóquios, Cipião é instado a dar sua opinião quanto à melhor forma de governo (a partir de § XX).

Cícero fala naturalmente pela boca de Cipião ao dizer que as doutrinas gregas não o satisfazem plenamente, preferindo que sejam completadas pela própria experiência do homem público. O seu tema é a República, que define como sendo uma organização social com fundamento jurídico, voltada para o bem comum.

Reproduz as conhecidas doutrinas gregas acerca das formas de governo, inclusive a hipótese de que teriam intrinsecamente uma componente degenerativa. O personagem inclina-se francamente por uma forma de governo que reúna as vantagens dos três grandes sistemas conhecidos (monarquia, aristocracia e democracia), onde o príncipe zele pelos seus cidadãos como um pai, encontre-se uma aristocracia que sobressaia pela sabedoria e garanta-se a liberdade que se apoie na igualdade jurídica dos cidadãos. Aparece também as dificuldades resultantes das desigualdades sociais.

Cícero simpatiza com as teorias de Políbio. Como este procura também ressaltar a excelência das instituições romanas. Contudo, o texto não poderia deixar de refletir as incertezas dos tempos em que o elaborou. Assim, não há de ser apenas para imitar o diálogo platônico, quase sempre inconcluso, que *Da República* reveste-se de certo ar de inacabado.

Em conclusão, no que respeita ao estudo da política, os escritores romanos pouco acrescentaram ao que se encontra na obra de Aristóteles. Sua importância advém do fato de que lhes coube transmitir à cultura ocidental a inovação introduzida na Grécia na consideração do tema, que consiste em tê-la tornado objeto de meditação destinada a responder à pergunta acerca da melhor forma de governo.

#### d) Redirecionamento do debate na Idade Média

As teorias políticas da Idade Média versam basicamente sobre as relações entre os poderes temporal e espiritual, em consequência da feição religiosa assumida pela cultura ocidental neste primeiro momento de afirmação. O assunto foi magnificamente caracterizado

na obra clássica de Gaetano Mosca (1858/1941) – *História das doutrinas políticas* (1898), cujas teses principais são adiante transcritas.

Em 962, a idéia romana da União dos povos civilizados e cristãos sob uma única autoridade afirmou-se novamente na prática com o imperador Oto I de Saxe. Paralelamente, as últimas invasões bárbaras foram enfrentadas vitoriosamente, os bandos de sarracenos foram expulsos, os normandos estabeleceram-se de modo permanente no norte da França, os húngaros, os poloneses, os boêmios e os escandinavos receberam o batismo pelo ano 1000, incorporaram-se assim à grande família dos povos que haviam recebido o germe da civilização romana ao abraçar o cristianismo. Manifesta-se uma certa ordem decorrente da estabilização das famílias mais poderosas e introduzem-se no feudalismo os primeiros sintomas que anunciavam a futura constituição das comunas.

À mesma época, os monges da Abadia de Cluny na Borgonha e da de Hirschau na floresta Negra e de outros lugares, adotaram uma norma mais severa. Eles libertaram-se das influências leigas e, por meio de propaganda, disseminaram o conceito da superioridade da autoridade eclesiástica sobre a leiga.

Dadas as condições políticas e intelectuais da sociedade européia, era de se prever que, tendo ocorrido uma certa união do poder leigo, a luta entre os dois poderes não tardaria a romper, se ocorressem, por seu turno, a união e a independência da Igreja. Esta independência foi alcançada e a disciplina da Igreja tornou-se mais rígida graças à obra de Gregório VIII, o qual, favorecido pelas circunstâncias, conseguiu que a eleição do Pontífice fosse daí em diante responsabilidade do clero. Assim, livrou-a da influência da nobreza romana. E conseguiu também proibir o casamento dos padres pois, enquanto esta prática fosse permitida, tornava-se mais fácil aos nobres leigos ocupar os bispados e utilizar os poderes da religião com a finalidade de aumentar a sua própria dominação.

Quando rompeu abertamente a luta entre o imperador e o Papa, o primeiro foi geralmente ajudado pelos feudatários e pelos bispos, que em sua maioria eram oriundos da nobreza. Ao lado do Papa, ficavam geralmente o baixo clero e sobretudo os monges, e também a plebe que, quase instintivamente, seguia o partido contrário ao dos poderosos.

.....

O século XII já apresenta um progresso em relação ao século precedente do ponto de vista cultural. A luta entre as idéias que sustentavam a superioridade da autoridade eclesiástica sobre a autoridade leiga e aquelas que defendiam a independência recíproca dos dois poderes, considerados ambos como emanações diretas da vontade divina, deveria continuar não somente no âmbito dos fatos, mas também no das doutrinas. Não é demais lembrar que a importância adquirida pelas comunas, sobretudo, no norte e no centro da Itália, foi bastante útil ao Papado na luta por ele travada contra a dinastia imperial de Hohenstauffen durante o século XII e o seguinte.

No duelo intelectual entre as duas potências, cada um dos lados procurou tirar partido da renovação dos estudos jurídicos. Geralmente, os canonistas sustentavam a autoridade do Papa e os romanistas, a do imperador. Aos primeiros, devemos o Decreto do Graciano, que é uma compilação de textos em parte apócrifos, como o juramento de fidelidade feito pelo imperador Oto I ao Papa e o documento relativo à doação de metade de seu império que o imperador Constantino teria feito ao Papa Silvestre.

Por outro lado, os juristas da Universidade de Bolonha, que se dedicavam ao estudo do direito romano, defendiam a autoridade imperial. Eles consideravam o imperador como o sucessor legítimo dos antigos Césares e, por conseguinte, detentor da soberania integral. Tal foi o princípio por eles defendidos na Dieta de Roncaglia, a que foram convidados por Frederico Barbarossa. Lá, baseados nos Pandectes, emitiram opinião favorável à supremacia do imperador.

No final do século XII, o Papa Inocêncio III expressou claramente nas cartas dirigidas ao duque de Carinthie e aos bispos franceses a teoria da supremacia pontifical sobre todos os poderes temporais. Disse ao duque de Carinthie que se em consequência de uma antiga tolerância, os nobres alemães egessem o imperador, esta eleição não deveria, nem por isso, deixar de ser analisada e confirmada pelo Papa. Na mesma carta, Inocêncio III lembrava a coroação de Carlos Magno através da qual o Pontífice havia transmitido a dignidade imperial dos gregos aos alemães.

Na Inglaterra, também a luta entre as duas autoridades foi muito grande durante o século XII. Os dois protagonistas mais eminentes foram o rei Henrique II de um lado e São Tomás, arcebispo de Canterbury, do outro. O conflito foi inicialmente doutrinário, até que o rei mandou assassinar o arcebispo ou consentiu que ele fosse assassinado. Do lado de São Tomás, encontramos o monge João de Salisbury, que chegou a defender a legitimidade do tiranicídio, exceto quando o tirano fosse um padre e desde que não fosse utilizado o envenenamento.

No século XIII, introduziram-se no ocidente europeu novos elementos culturais, em decorrência das relações que se deram no Oriente durante as Cruzadas com os bizantinos e os árabes. Outro centro de cultura árabe situava-se na parte meridional da Espanha: de lá as idéias podiam penetrar mais facilmente o resto da Europa.

Um árabe de Córdoba, que se chamava Ibn Roschd e que os europeus chamavam de Averroes, havia por volta do fim do século XII comentado as obras de Aristóteles de um ponto de vista que se pode dizer panteísta. A maneira de pensar do filósofo árabe não tardou a se infiltrar na Europa. As traduções em latim das obras de Aristóteles, feitas diretamente do texto grego ou sobre a mencionada tradução árabe, começaram a se disseminar e adquiriram um grande prestígio. Aristóteles tinha merecidamente a reputação de ser o representante mais autêntico da cultura antiga e portanto de ser "o mestre dos que sabem". No início, a Igreja não foi favorável ao aristotelismo, principalmente porque ele se apresentava em geral sob a forma do averroísmo, e, em Paris, a Sorbonne o condenou no princípio do século XIII. Mais tarde, considerou-se mais oportuno demonstrar que a ciência personificada por Aristóteles podia ser conciliada com a fé. O encargo de fazer esta demonstração foi assumido por um dos maiores escritores da Idade Média, São Tomás de Aquino (1225-1274).

São Tomás assistiu às aulas de Alberto o Grande, em Colônia. Sua principal obra é a *Suma Teológica*; nesta obra, aborda a política e assuntos de natureza social. Ele concorda com Aristóteles ao ser favorável à propriedade privada, julgando que ela fornece o melhor meio de se utilizar o trabalho do homem permitindo ainda aos ricos socorrerem os pobres.

Mesmo no que tange à escravidão existente ainda na Europa Ocidental, se bem que de maneira bastante limitada, São Tomás alia-se à opinião de Aristóteles. Ele julga que, dada a inteligência limitada do escravo, a escravidão era útil tanto ao escravo quanto ao dono. No entanto, não deixa de recomendar ao senhor que tratasse de forma humanitária o escravo.

Na parte especificamente política de sua obra, São Tomás teve que superar o grande obstáculo em que se constituía a frase de São Paulo: *omnis potestas a Deo* (todo o poder vem

de Deus), pois este texto freqüentemente usado pelos partidários do poder leigo, quando interpretado textualmente, justifica a obediência a qualquer espécie de governo. São Tomás explica na *Suma* que Deus quis que houvesse um governo, mas que sua forma fosse deixada à livre escolha dos homens. Em seguida, distingue o tirano a título, isto é, aquele que usurpa o poder e o tirano *ab exercitio* ou o soberano cuja origem é legítima, mas que passa a abusar de seu poder. São Tomás considera que o tirano a título pode legitimar a sua soberania, se governar com retidão, ou seja, visão do interesse de seus súditos. Admite também que, em casos extremos quando a tirania se tornar insuportável e obrigar os súditos a cometer pecados, justifica-se a rebelião.

Discute-se a questão, se São Tomás justificava o tiranicídio em certos casos. Esta discussão deve-se a uma passagem do *Comentário* em que menciona um trecho de Cícero, que diz que o povo tem o hábito de louvar e recompensar aquele que mata o tirano. Mas esta passagem do *Comentário* é apenas uma citação e não expressa seu pensamento.

São Tomás, seguindo Aristóteles, considera que todas as formas de governo podem ser legítimas, se os chefes agirem segundo os interesses da coletividade. Mas, aproximando-se neste ponto de Cícero, prega preferível o governo misto, no qual os elementos democráticos estejam também representados: O *portet*, diz ele, *ut omnes partem aliquam habeant in principatu* (para que todos, de alguma forma, participem do governo).

Finalmente, São Tomás aborda a árdua questão das relações entre a Igreja e o Estado, afirmando que à primeira cabe a chefia das almas e ao segundo, a dos corpos. Segue-se que cada uma destas duas instituições teria seu domínio próprio e não deveria invadir o da outra. Mas, em caso de conflito, o Papa pode sempre julgar se o soberano pecou porque o pontífice *utriusque potestatis apicem tenet* (O pontífice constitui a última instância de ambos os poderes).

.....

Nos últimos anos do século XIII e nos primórdios do século XIV, a luta entre a Igreja e o Estado continuou com violência. Desta feita, o Papado contou também entre os seus adversários com o rei da França, Felipe, o Belo. Este, secundado pelo seu ministro Nogaret, que era neto de um dos heréticos albigenses contra os quais o Papa havia empreendido uma campanha exterminadora, quis que os bens do clero também fossem tributados. O papa Bonifácio VIII insurgiu-se contra esta pretensão, publicando três bulas: uma em 1296 (*Clericis laicos*), outra em 1301 (*Ausculda fili*), e uma terceira em 1302 (*Unam sanctam*). Nessas bulas o Papa não somente argumentava que sobre os bens da Igreja não devia incidir nenhuma tributação, como afirmava a superioridade da autoridade eclesiástica sobre as demais de natureza leiga. *Omnem creaturam humanam*, proclamava ele, *subesse romano Pontifici declaramus*. (Declaramos que toda criatura humana deve submeter-se ao Pontífice romano). O princípio defendido por Bonifácio VIII era o mesmo que haviam defendido Gregório VII e Inocêncio III, mas os tempos haviam mudado. A fé, ainda que grande, não era mais a de outrora e a autoridade papal começava a ser discutida. A excomunhão não produzia mais os mesmos efeitos que em épocas anteriores como quando obrigou o imperador Henrique IV a sofrer a humilhação de Canossa. Não devemos também nos espantar, se Felipe, o Belo, responde às bulas pontificais com cartas insolentes e enviou Nogaret à Itália onde, juntamente com *Sciarra Colonna*, usou de violência para o Pontífice.

À essa época, apareceu o *Diálogo entre o Clero e o Cavaleiro* no qual o primeiro defende a isenção dos bens da Igreja e o outro sustenta que esses bens haviam sido dados à

Igreja para que ela socorresse os pobres e já que o clero deles se havia apropriado e acumulado tanta riqueza não devia se subtrair aos deveres cívicos. Ignora-se quem foi o autor deste diálogo.

Outra obra importante que aborda esta questão é o *De Monarchia* de Dante Aleghieri, composto muito provavelmente em 1308, época em que Henrique VII de Luxemburgo invadiu a Itália. Nessa obra, o pensamento do grande poeta acha-se muito influenciado pela mentalidade medieval, sendo de um espírito bem menos moderno do que o *Defensor pacis* de Marcílio de Pádua, escrito apenas dezesseis anos após ao *De Monarchia*.

.....

Na segunda metade do século XIV ao largo do século XV, a grande luta entre o Papado e o Império, que havia arrebatado os povos durante os séculos precedentes, perdeu quase que todo o interesse. Em primeiro lugar porque o Papado, exilado em Avignon após a luta infeliz contra Felipe, o Belo, renunciou, tacitamente, pouco a pouco ao direito de reivindicar a supremacia, em relação a todos os príncipes leigos. Em seguida, após seu retorno à Itália, procurou daí em diante obter um domínio temporal direto, ao invés de retornar e fazer valer suas antigas pretensões. À mesma época, as diferentes dinastias que disputavam na Alemanha a dignidade imperial procuraram também aumentar os domínios próprios e hereditários de suas casas, em vez de exercer uma soberania eminente tornada cada vez mais ilusória em todos os países da Europa Central e Ocidental, que haviam adotado a civilização cristã.

Durante essa época, enquanto o progresso da cultura e conhecimento dos pensadores da Antigüidade não desenvolviam o espírito crítico e a observação, os escritores políticos foram evidentemente raros e de pouco interesse.

No texto precedente, Gaetano Mosca teve oportunidade de referir o grande poeta Dante Alighieri. Embora, neste curso, o seu lugar de destaque seja na Literatura, é importante levar em conta esse seu lado político e a natureza do argumento que mobilizou em função do ponto de vista que defendia.

Dante Alighieri nasceu em Florença, no ano de 1265, e faleceu, em Ravena, em 1321. Ainda que o seu nome esteja indissolúvelmente ligado ao imortal poema *Divina Comédia*, foi um político proeminente e escreveu obra de caráter teórico.

Em sua terra natal, Dante foi incumbido de diversas missões diplomáticas. Além disto, pertencia à mais alta hierarquia governamental, sendo um dos sete magistrados que regiam os destinos da cidade. A política em Florença, como de resto na Itália de seu tempo, nutria-se de divisões acentuadas. Formalmente, os dois principais grupos denominavam-se *gibelinos* (moderados) e *guelfos* (partidários radicais do Papa), sendo que Dante pertencia à primeira, o que explica a posição doutrinária adiante refecida. Tendo a balança se inclinado em favor dos guelfos, foi exilado em Ravena.

Ravena havia sido o centro do Império Romano do Ocidente e também sede das possessões bizantinas entre os séculos VI e VIII, situando-se às margens do Adriático, no Norte da Itália.

Durante o exílio escreveu um tratado de filosofia a que intitulou de *O Banquete*, ensaios de natureza científica e uma obra política em que toma partido na grande disputa que então tinha lugar.

Segundo se referiu, na Idade Média ocorreu significativa inflexão no debate teórico da política. Na Grécia e em Roma buscou-se descrever as formas de governo e escolher qual seria a melhor e a mais perfeita. Na medida em que se consolida o regime feudal e são derrotadas as últimas invasões bárbaras, passa a sobressair o tema das relações entre os poderes espiritual e temporal. Duas são as posições adotadas. A primeira afirma a separação entre os dois. No plano espiritual, dá-se o domínio da Igreja; e, no temporal, o do governante. A segunda preconiza a franca superioridade eclesiástica em matéria temporal.

Dante denominou o seu tratado político de *Monarquia*. Inclina-se pela independência dos dois poderes. Contudo, a *Divina Comédia* é que lhe granjeou a fama conquistada. O seu túmulo em Ravena, ainda que a cidade distinga-se pela magnitude de seus monumentos históricos, encontra guarida na preferência da visita turística.

As teses que defende em sua obra são resumidas a seguir.

Afirma que para a humanidade poder desenvolver suas possibilidades intelectuais, isto é, seu potencial de progresso, é necessário que a paz reine em toda a parte. Admite-se que haja concluído aquela obra no ano de 1308, quando se dá a invasão da Itália por Henrique VII de Luxemburgo. A manutenção da paz entre os estados, prossegue, somente será alcançada quando o mundo venha a ser governado por um só homem, devendo este soberano ser o imperador romano, ao qual todos deverão obedecer. Diz textualmente que o império universal corresponde à vontade de Deus. Justamente para torná-lo realidade, Deus fez com que os romanos conquistassem o mundo. Como prova da vontade divina apresenta a circunstância de que Jesus Cristo haja nascido no alvorecer do Império. Os milagres que os romanos atribuíam aos deuses do paganismo, na verdade, provinham do Deus dos cristãos que, ajudava aos romanos, desde que lhes havia dado a missão de unificar o mundo.

Tenha-se presente que existia o Sacro Império Romano Germânico. Entretanto, somente a partir de Frederico III da Áustria (reinou de 1440 a 1439), a instituição se consolida e passa a ter uma estrutura mais ou menos estável. O fato de que tal haja ocorrido muito depois da morte de Dante não impede de reconhecer que a aspiração por ele apresentada deveria corresponder a esperança generalizada no seio da elite, notadamente em face da crise que vinha de se abater sobre a Igreja com a mudança forçada do Papa para a Avinhão, em 1309, de que resultaria o grave cisma com a existência de duplicidade no Papado entre 1378 e 1417.

Outro argumento que serviu para popularizar a obra de Dante, consiste no seguinte: aos que justificam a subordinação do poder temporal à Igreja, invocando as teorias astronômicas e comparando o Papa ao Sol e o Imperador à Lua, lembra que, se a Lua é iluminada pelo Sol, não deve a este o movimento.

## 2. Contribuição dos teóricos na constituição do Estado Moderno

A constituição do Estado Moderno, centralizador do poder e monopolizador da violência nos marcos de determinado território, resultou certamente da conjugação de todo um elenco de circunstâncias, apresentando, além disto, cada Estado nacional de per si, certas e determinadas singularidades. Contudo, essa formidável organização não teria sido possível sem a elaboração teórica que a acompanhou, da lavra de um pequeno grupo de pensadores. Sugerindo uma síntese magistral, Jean-Jacques Chevallier diz que se colocaram *ao serviço do*

*absolutismo*. São eles: Maquiavel (1459-1527); Bodin (1530-1596); Hobbes (1588-1679) e Bossuet (1627-1704).

O nível de centralização alcançado pelo Estado Moderno está indubitavelmente correlacionado às dimensões do território em que se propõe estabelecê-la. Se a pretensão objetivasse alcançar toda a Europa Ocidental ou mesmo apenas os limites do Sacro Império, muito provavelmente não seria bem-sucedida. É certo também que as armas de fogo deram ao Príncipe patrocinador do empreendimento a possibilidade real de vencer a resistência dos castelos, autênticos símbolos da força do sistema descentralizado em vigor.

Em que pese a significação desses e de outros aspectos materiais – ou mesmo fortuitos e históricos – o maior obstáculo a vencer residia na longa tradição de exercício descentralizado da autoridade pública. Na Antigüidade Ocidental, as famílias preservaram grandes parcelas do poder, cabendo-lhes mesmo administrar a Justiça quando a instância pública condenasse qualquer de seus membros. A par disto, a dominação romana sobre as áreas conquistadas compreendia o respeito às formas adotadas pelos governos locais. No período que precede a consolidação da feudalidade européia, inexistia virtualmente qualquer poder e deve-se justamente a tal circunstância a constituição do feudalismo como um serviço. O sistema vitorioso e que iria garantir o apogeu dos séculos XII e XIII repousava na multiplicidade de focos de poder, entrelaçados segundo regras consuetudinárias que acabariam por formalizar-se plenamente.

Seria impossível combater tão longa e arraigada tradição através do simples recurso à força. A empresa seria melhor sucedida na medida em que contasse com argumentos convincentes para respaldá-la. Tenha-se presente que na altura em que o fenômeno ocorre – com maior força no século XVII –, a elite européia estava longe de ser constituída por guerreiros incultos descendentes dos povos germânicos, a exemplo de Carlos Magno. Havia passado pelo longo processo civilizatório a que correspondia o cristianismo, com todos os seus subprodutos, como a sofisticação estética ou as *disputationes* escolásticas. De modo que os argumentos fornecidos por aqueles pensadores equívalem também a uma contribuição essencial ao aparecimento do Estado Moderno.

Seguindo a Jean-Jacques Chevallier,<sup>(2)</sup> destacaremos a contribuição de cada um dos pensadores mencionados da forma adiante resumida.

O essencial em Maquiavel consiste na proclamação da autonomia da política. A partir de sua meditação, o Estado não mais está subordinado aos imperativos da moral corrente – o que não deixava de ser uma forma de subordiná-lo à Igreja Romana. Portanto, o Príncipe não pode ser equiparado a uma pessoa comum quando pratica os atos exigidos pelo projeto centralizador. Convém não esquecer que Maquiavel expressa o sonho de reunificação da Itália, que era sem dúvida uma força colossal, como o comprovaria a história subsequente.

Embora não haja sobrevivido à sua época, a exemplo do que ocorreu com a obra de Maquiavel, *Os seis livros da República* (1576), de Bodin, deram uma contribuição relevante à obra centralizadora na medida em que reelabora a tradição jurídica para tudo subordinar à *soberania do Estado*. É de sua autoria esta afirmativa tornada clássica: "A República é o governo em que as relações entre pessoas e instituições estão submetidas à soberania do Estado".

O mérito de Hobbes consiste em haver dado uma solução racional à constituição do absolutismo, a seus olhos plenamente integrada na *ciência nova*, em cuja elaboração também se considerava engajado<sup>(3)</sup> e de que resultaria a superação da Escolástica e a emergência da filosofia e da ciência modernas. A chave de sua explicação residiria no conceito de *estado de natureza*, que teria precedido a sociedade, caracterizado por uma guerra de todos contra todos. Trata-se de um estado miserável onde não há nem pode haver justiça ou propriedade. Para sair de semelhante situação degradada – espécie de situação-limite, por isto mesmo, *absoluta* – requer-se uma alternativa igualmente radical. Os homens vêm-se instados à renúncia absoluta perante essa construção artificial que é o Estado, a que denomina de Leviatã (monstro colossal de que se fala no *Livro de Job*, na Bíblia).

A exemplo da *República* de Bodin – e ao contrário dos textos de Maquiavel e Hobbes – não se preservou maior interesse pelos tratados de Bossuet. Seu texto básico intitulou-o de *A política extraída da Sagrada Escritura* (1679) e destinava-se à formação do herdeiro do trono francês. A seu tempo, corresponde à consideração de um aspecto importante do absolutismo, isto é, as relações da nova doutrina com as teses escolásticas de sabor teológico. O pensador inglês Robert Filmer, autor do *Patriarcha* (1680), não fora bem-sucedido nesse mister porquanto se limitara a postular que nenhum homem nasce livre, nem mesmo os príncipes, salvo aquele ou aqueles que, em virtude de direito divino, são herdeiros legítimos de Adão. Sua doutrina foi combatida por Locke no *Primeiro Tratado*. Com o passar do tempo tal aspecto perdeu toda relevância. A questão da origem divina do poder do Monarca tangência de toda a temática consolidada na Filosofia Política da Época Moderna. Esta se ocupa, primeiro, de facultar fundamentos teóricos ao absolutismo e, segundo, de constituir a doutrina liberal, que estudaremos nas unidades subseqüentes. No que respeita a Bossuet, parece suficiente o que se contém no aludido livro de Chevallier.

#### a) A obra de Maquiavel

Em 1498, aos 29 anos de idade, Niccolò Machiavelli passa a ocupar uma importante função no governo de Florença, na qual permanece até 1512. Nesse ano, cai o governo republicano da cidade e os Medici voltam ao poder. Em 1513, acusado de participar de uma conspiração contra os novos governantes, é preso e torturado. Reconhecida a sua inocência é libertado. Retira-se da vida pública mas acaba prestando certa colaboração aos Medici. É nessa época que escreve *O Príncipe*. Quando o dá por concluído, em 1515, tem 46 anos. Até a morte, em 1527, aos 58 anos, desenvolverá grande atividade intelectual. Pouco antes de falecer, assiste à restauração da República Florentina, que irá hostilizá-lo pelos vínculos que chegara a estabelecer com os Medici.

No período da vida de Maquiavel, a Itália atravessa grandes dificuldades, tendo sido invadida pelos franceses, espanhóis, suíços e alemães. Fragmentada em diversos Estados diminutos, dependendo de tropas mercenárias conduzidas pelos chamados *condottieri*, o país não tinha condições de enfrentar os exércitos invasores, não só mais numerosos como melhor equipados e treinados.

Estudando os clássicos e a própria história da derrota de Roma pelas hordas bárbaras, Maquiavel infere que só a constituição de um Estado potente, dispondo de um exército nacional, poderia derrotar os novos "bárbaros". Conclui Gaetano Mosca: "Mas era necessário encontrar o homem capaz de realizar este ousado projeto. Espera tê-lo achado em Júlio de

Medici, irmão do Papa Leão X, pois que a Casa dos Medici, dispendo de Florença e do Papado, era a mais possante da Itália. Deseja escrever uma espécie de catecismo, uma coleção de máximas que pudessem permitir a realização de suas grandes aspirações. Este tratado era *O Príncipe*, que foi de início dedicado a Lourenço de Medici, sobrinho do Papa Leão X e, à vista da morte deste, a Júlio de Medici".(4)

*O Príncipe* é um livro de pequenas dimensões, dividido em 26 capítulos. Seu autor estuda os meios pelos quais se constituem, se conservam e se estendem os Estados e termina exortando à sua aplicação e à criação de um potente exército nacional para libertar a Itália da dominação estrangeira.

O livro poderia ser dividido em duas partes. Na primeira, apresenta exemplos de homens que, em diversas circunstâncias, conseguiram chegar ao poder e preservá-lo. Na segunda, tomando por base a natureza humana, anuncia regras e conselhos sobre a arte de governar, ilustrando-a com exemplos.

Maquiavel parte de uma nova classificação: repúblicas e principados.

Os capítulos que contêm o essencial do chamado maquiavelismo são os XV, XVI, XVII e XVIII. Nestes estabelece as virtudes e os vícios de que a natureza humana é capaz para se perguntar quais as categorias que convêm ao Príncipe. Conclui que deve agir sem referência aos preceitos morais sempre procurando demonstrar que sua conduta é virtuosa. Se não agir deste modo não poderá lutar contra os que agirão contra ele sem quaisquer reservas.

O Príncipe deve não apenas ser amado mas igualmente temido. Se tiver que escolher, é preferível que seja temido.

Seguem-se conselhos relativos à formação do governo. O sucesso do Príncipe depende sobretudo da própria conduta e de suas qualidades pessoais.

No capítulo final, Maquiavel exorta o Príncipe à libertação da Itália.

*O Príncipe* suscitou enorme diversidade de interpretações, inclusive a que aventa a hipótese de que tratar-se-ia de uma sátira.

Isaiah Berlin (1909-1997) tem a oportunidade de efetuar uma enumeração exaustiva de tais controvérsias, conforme se referirá adiante.

O essencial parece consistir no fato de que Maquiavel marca o início da consideração da política de modo autônomo da moral. A questão achava-se naturalmente em seus primórdios e o seu tratado parece haver chocado a muita gente. Contudo, o florentino não deve ser tomado à conta de padrão da falta de escrúpulos, mesmo porque, na vida pessoal teve uma conduta exemplar, além de que era movido pela intenção de promover a libertação de seu país.

No ensaio intitulado "O problema de Maquiavel", Isaiah Berlin reuniu a enorme diversidade de interpretações suscitadas por *O Príncipe*, em que pese a circunstância de tratar-se de um livro pequeno, estilo direto e nada obscuro. Apreciando-as, Berlin refuta desde logo a hipótese de que Maquiavel rejeitava toda espécie de moralidade. A seu ver, sua incompatibilidade era com a ética cristã que negava para pôr em seu lugar os valores da antigüidade clássica. Escreve: "Os valores de Maquiavel podem ser errados, perigosos,

odiosos, mas ele não está brincando. Não é cínico. É sempre o mesmo fim: um Estado concebido numa analogia com a Atenas de Péricles ou Esparta, mas acima de tudo, a República Romana. Uma finalidade como esta, pela qual os homens anseiam, naturalmente (pelo menos Maquiavel pensa que a história e a observação oferecem evidências concludentes para isto) "desculpa" quaisquer meios. Quando julgar meios, olhe sempre para os fins: se o Estado sucumbir tudo estará perdido. Daí o famoso parágrafo quarenta e um do terceiro livro dos *Comentários*, onde diz: "Quando a própria segurança do país depende de uma decisão a tomar, não se deve permitir o predomínio de nenhuma consideração de justiça ou injustiça, humanidade ou crueldade, glória ou infâmia. Deixando de lado qualquer outra consideração, só temos de perguntar qual o rumo que salvará a vida e a liberdade do país".

Escreve ainda Isaiah Berlin: "Podemos discordar deste ponto de vista. Podemos argumentar que a grandeza, a glória e a riqueza de um Estado são ideais ociosos ou detestáveis quando os cidadãos são oprimidos e tratados como meros meios para atingir a grandeza do todo. Como os pensadores cristãos, ou como Constant e os liberais ou como Sismondi e os teóricos do Estado beneficente, podemos preferir um Estado cujos cidadãos são prósperos mesmo que o tesouro seja pobre, cujo governo não seja nem centralizado, nem onipotente, nem mesmo soberano, mas cujos cidadãos gozem de um alto grau de liberdade individual. Isto pode ser contrastado favoravelmente com a grande concentração autoritária de poder edificada por Alexandre, ou Frederico o Grande, ou Napoleão, ou os grandes autocratas do século XX".

Vê-se pois que a importância de Maquiavel reside no fato de que se coloca a serviço de uma instituição social nova e que estava destinada a realizar uma grande trajetória: o Estado Moderno, em sua feição absolutista inicial. E, ao mesmo tempo, o mérito de vislumbrar uma investigação autônoma da política, sem ir buscar os princípios na ética ou em qualquer outra esfera.

Quanto à disputa de interpretações, sem pretender aqui resumir o levantamento exaustivo realizado por Isaiah Berlin, algumas referências precisam ser feitas. Alberico Gentile e Garrett Mattingly acham que "escreveu uma sátira, pois é absolutamente impossível que pensasse literalmente o que disse": Para Spinoza, Rousseau, Ugo Foscolo e Signor Ricci - sendo este último o prefaciador da edição incluída na Oxford Classics - a intenção do autor é criticar e admoestar os costumes descritos. Já o prof. A.H. Gilbert refuta essa hipótese e enquadra *O Príncipe* no gênero comum da Renascença, a literatura exaltadora dos príncipes.

Giuseppe Prezzolini e Hiran Haydn rotulam-no simplesmente como escritor anticristão, o que Berlin considera mais próximo da verdade, naturalmente sem os exageros daí inferidos. Essa linha interpretativa seria aliás muito fértil. Afirmou-se que Maquiavel estava francamente inspirado pelo diabo para levar homens bons à perdição, "o grande subvertedor, o mestre da maldade, *le docteur de la scéleratesse*, o inspirador da noite de São Bartolomeu, o modelo de lago. Este é o "o sanguinário Maquiavel" das famosas 400 referências da literatura elisabetana. Seu nome acrescenta um novo ingrediente à personagem mais antiga de Satanás. Para os jesuítas, Maquiavel é "o sócio do diabo em crimes", "um escritor ignominioso e incrédulo" e *O Príncipe* é, nas palavras de Bertrand Russel, "um compêndio para gangsteres (comparem isto com a opinião de Mussolini, talvez tacitamente compartilhada por outros chefes de Estado, que chama o livro de 'um *vade mécum* para estadistas')".

Enfim, todos os grandes nomes da cultura ocidental tiveram uma palavra a dizer (Hegel, Herder, Croce, Cassirer etc.). Os marxistas também não se furtaram a fazê-lo, endeusando-o, para seguir ao próprio Marx.

#### b) A questão da soberania em Bodin

Quando publicou os *Seis Livros da República*, em 1576, aos 46 anos de idade, Jean Bodin já gozava de reputação de grande erudito na Corte Francesa e nos meios intelectuais de outros países europeus. Havia publicado, em 1566, *Método para facilitar o conhecimento da história*, em latim, e logo a seguir um texto sobre economia, tendo ambos encontrado acolhida favorável entre os estudiosos. Depois de ter sido professor de Direito, Bodin ingressa na Magistratura. Elegeu-se para o Estados Gerais. Escrita em francês, *A República* foi traduzida em diversas partes da Europa e sucessivamente reeditada na França.

Bodin trata com erudição dos diversos temas políticos preservados da herança clássica, como a questão das formas de governo e as razões da sua preferência, o que leva à sua ruína, etc. Mas tudo isto de forma exaustiva e aparentemente desordenada. Resumindo o seu conteúdo, escreve Jean-Jacques Chevallier:

"O índice desses seis livros, que abrangem quarenta e dois capítulos impressionantes, desanimadores, principalmente para quem deixa os capítulos incisivos de *O Príncipe*, é de aturdir o mais intrépido leitor. A família, a autoridade marital, a autoridade paternal, a escravatura, o cidadão, o súdito, o estrangeiro, o asilado, os tratados e alianças, o príncipe tributário, feudatário, soberano; a soberania e suas verdadeiras características; as diversas espécies de Repúblicas; Monarquia tirânica, Monarquia senhorial, Monarquia real, o Estado aristocrático, o Estado popular; o Senado, os oficiais, comissários, magistrados, os corpos, colégios, Estados e comunidades; as finanças e as moedas; as penas; a justiça distributiva, comutativa e harmônica; a origem, desenvolvimento, florescência, decadência e ruína das Repúblicas; as transformações ou revoluções das Repúblicas e os meios de prevê-las ou de remediá-las; a maneira de ajustar a forma da República à diversidade dos homens, e o meio de conhecer a índole dos povos – tudo ali se encontra ... E mais que tudo! Enciclopédia, desordenada ou não (os mais fervorosos bodinistas nela descobrem rigorosa ordem e é preciso dar-lhes crédito); testamento enciclopédico do mais enciclopédico dos cérebros franceses, europeus, num século voltado, mais do que qualquer outro precedente, ao Conhecimento, a seus perigos ..."

Seu tema, entretanto, é a soberania. Ainda na palavra do próprio Chevallier: "Desse mar de idéias, de arrazoados, de fatos, de textos e de comentários, emerge uma ilha central, banhada de viva luz que lhe realça os nítidos contornos de mármore: é a *soberania*."<sup>(5)</sup>

Acostumados a viver sob a égide de uma autoridade investida da exclusividade do direito de exercer a coação, o tema de Bodin parece, à primeira vista, abstrato. No quadro político da época, tratava-se, entretanto, de estabelecer tal princípio.

Na França, a luta religiosa assumira características radicais, sendo a intolerância nutrida de parte a parte. Católicos e protestantes recusavam-se ambos a admitir a existência uns dos outros. Em 1562, foi permitido aos protestantes a realização de seu culto em igrejas abertas ao público, a exemplo do que ocorria com os católicos. Estes promoveram, então, a chacina dos calvinistas que realizavam um ato religioso na Granja de Vassy. Essa matança dá

início às guerras religiosas, que duram nada menos que três decênios, marcadas por acontecimentos dramáticos, como a denominada Noite de São Bartolomeu, em 1572, quando foram assassinados os principais líderes reformadores. Apenas em Paris morreram mais de duzentas pessoas.

Como reação à matança de São Bartolomeu, os calvinistas criam um verdadeiro Estado Protestante dentro do Estado Francês. Dois reis foram assassinados - Carlos IX em 1574 e Henrique IV em 1610. As potências européias ajudavam abertamente os dois lados. A capitulação dos protestantes só será conseguida por Richelieu – chefe do Conselho do Rei, de 1624 a 1642 –, em 1628. Na Europa continental, somente com o Tratado de Westfalia (1648) extinguem-se as guerras religiosas.

O confronto indicado apresentava aspecto político relevante. Os protestantes enfileiravam-se sucessivamente do lado do sistema que no período subsequente denominou-se de representativo. Exigiam que o Monarca fosse eleito por delegados escolhidos nas Cortes, a exemplo do que ocorria nas Confederações Germânicas. Tal exigência era entendida como um obstáculo à consolidação do Estado centralizado que se estava erigindo. Tanto assim que, na França, depois de se reunirem em 1614, os Estados Gerais não mais são convocados.

A par disso, a tradição medieval fixara uma grande autonomia para os vassalos, inclusive em matéria de paz e guerra. Agora pretende-se que a tarefa de garantir a paz entre os súditos de um reino bem como de congregá-los para os conflitos externos se constituía numa prerrogativa do soberano. Este quer exclusividade na intervenção em todas as questões. Por isto, a manutenção de Forças Armadas deve ser um direito seu.

Vê-se pois que o terna de Bodin é muito concreto. Seu esforço estará direcionado no sentido de demonstrar que tal atribuição de soberania ao Monarca é inerente à própria noção de comunidade política. Escreve Chevallier:

"Assim como o navio não é mais do que madeira informe quando se lhe tira a quilha, que sustém o costado, a proa, a popa e o convés, também a República, sem poder soberano, *que une todos os membros e partes da mesma, e todos os lares e colégios num só corpo*, não é mais República". Desde que Bodin trata desta soberania, da qual os juristas romanos possuíam tão enérgico e majestoso sentimento (chamavam-se *majestas*), seu vigor dialético torna-se insuperável. Ele tem consciência de circular em seu domínio predileto, de expandir-se em terras de erudição, a ele reservadas desde toda a eternidade. Com que altivez observa "que há necessidade de formar a definição de soberania", porque nenhum jurisconsulto ou filósofo político a definiu, embora seja este o ponto principal e mais necessário a ser compreendido no tratado da República! Não menos desdenhosamente, assinala que, antes dele, ninguém soube evidenciar, com rigor, as verdadeiras características da soberania, as que permitem aos súditos reconhecer o seu verdadeiro titular.

A soberania é a força de coesão, de união da comunidade política, sem a qual esta se desfaria. Ela cristaliza o intercâmbio de "comando e obediência", imposto pela natureza das coisas a todo grupo social que quer viver. É o "poder *absoluto e perpétuo* de uma República".

O absolutismo monárquico de Bodin não se quer confundir com o despotismo (então denominado de tirania). Defende a monarquia *real e legítima*, onde os súditos obedecem às leis do Monarca e este às leis da natureza. Assim, não se trata de soberania ilimitada ou sem limites morais. Admite e exige um Conselho Permanente (a que denomina de Senado ou

Parlamento) e mesmo Estados Gerais como órgãos de conselho periódico. Nenhuma dessas associações, contudo, pode fazer qualquer sombra à soberania do Monarca, que é sagrada. "Nada havendo de maior sobre a terra, depois de Deus, escreve, que os príncipes soberanos, e sendo por Ele estabelecidos como seus representantes para governar os outros homens, é necessário lembrar-se de sua qualidade, a fim de respeitar-lhes e reverenciar-lhes a majestade com toda a obediência, a fim de sentir e falar deles com toda a honra, pois quem despreza seu príncipe soberano despreza a Deus, de Quem ele é a imagem na terra."

### c) A doutrina de Hobbes

Thomas Hobbes adquiriu grande familiaridade com os autores clássicos e, ao mesmo tempo, tendo sido secretário de Francis Bacon (1561-1626), um dos fundadores da filosofia moderna, identificou-se com a crítica à tradição aristotélico-tomista. Frequentou os círculos científicos da época, tomando conhecimento da hipótese do racionalismo dedutivo, de Descartes (1596-1650), e criticando-a. Visitou Galileu (1564-1642) na Itália. Desde cedo manifestou preferência pela monarquia absoluta, tendo oportunidade de proclamar que "um rei é mais capaz que uma república". Esteve, por isto mesmo, vinculado aos grupos absolutistas, exilando-se em Paris quando da execução de Carlos I, em 1649, de que resulta a extinção da monarquia. Mais tarde viria a ser preceptor do futuro Carlos II, cuja ascensão ao poder marca a restauração da monarquia (1660). Tendo falecido em 1679, Hobbes presenciaria grande parte do reinado de seu discípulo, que durou até 1685.

Além da tradução de obras clássicas, como a *Guerra do Peloponeso*, de Tucídides, Hobbes publicou alguns tratados políticos, os mais importantes dos quais são *Sobre o cidadão* (1642); *A Natureza Humana* (1650) e *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil* (1651). Neste último livro, parte de uma sistematização dos postulados da filosofia empírica, que então se iniciava, buscando aplicar à sociedade os princípios da observação e da experiência.

Na análise da sociedade toma ao *poder* como uma categoria-chave. Aham-se associados ao poder tanto a riqueza como o sucesso, a reputação, a honra, etc. "A beleza é poder, escreve, pois sendo uma promessa de Deus, recomenda os homens ao favor das mulheres e dos estranhos." As ciências têm o seu poder limitado "porque não são eminentes e, conseqüentemente, não são reconhecidas por todos". Contudo, "o maior de todos os poderes é aquele que é composto pelos poderes de vários homens, unidos por consentimento numa só pessoa, natural ou civil, que tem o uso de todos os seus poderes na dependência de sua vontade: é o caso do poder do Estado".

A observação dos costumes leva-o à convicção de que não existem fins últimos nem o bem supremo – *finis ultimus* e *summum bonum* "de que se fala nos livros dos antigos filósofos morais". Define a felicidade como "um contínuo progresso do desejo, de um objeto para outro, não sendo a obtenção do primeiro outra coisa senão o caminho para conseguir o segundo". As ações dos homens, do mesmo modo que suas inclinações, buscam não apenas conseguir mas igualmente manter uma vida satisfatória. "Assinalo assim, conclui, em primeiro lugar, como tendência geral de todos os homens, um perpétuo e irrequieto desejo de poder e mais poder, que cessa apenas com a morte."

Essa tendência conduz à disputa e ao conflito. Afirma Hobbes: "A competição pela riqueza, a honra, o mando e outros poderes leva à luta, à inimizade e à guerra, porque o

caminho seguido pelo competidor para realizar seu desejo consiste em matar, subjugar, suplantar ou repelir o outro".

Nessa circunstância, a busca de um poder comum, merecedor de obediência, resulta tanto do desejo de uma vida confortável e serena, como do medo da morte.

O poder do monarca não advém pois de Deus mas resulta de uma delegação dos próprios homens. É um contrato, isto é, "uma transferência mútua de direito". Para cumpri-lo e executá-lo, deve o soberano concentrar todos os poderes em suas mãos. Deste modo, a idéia do pacto ou do contrato social nasce associado ao absolutismo.<sup>(6)</sup> Mais tarde, preservando a noção de contrato social, outros autores iriam solucioná-lo de formas diferentes. No mesmo ciclo, John Locke, sem abdicar da idéia de "estado de natureza", iria derivar o poder da representação, tendo em seu favor sobretudo a experiência de quase um século de instabilidade política.

Os postulados de Hobbes não são deduzidos desse ou daquele conceito, como se dava na Escolástica. Para exemplificar, no que respeita ao próprio cerne da sua doutrina, o *estado de natureza*, de cuja existência pareceriam inexistir evidências empíricas, Hobbes formula sua tese deste modo:

"... durante o tempo em que os homens vivem sem um poder comum capaz de os manter a todos em respeito, eles se encontram naquela condição a que se chama guerra; e uma guerra que é de todos os homens contra todos os homens. Pois a guerra não consiste apenas na batalha, ou no ato de lutar, mas naquele lapso de tempo durante o qual a vontade de travar batalha é suficientemente conhecida. Portanto a noção de *tempo* deve ser levada em conta quanto à natureza da guerra, do mesmo modo que quanto à natureza do clima. Porque tal como a natureza do mau tempo não consiste em dois ou três chuviscos, mas numa tendência para chover que dura vários dias seguidos, assim também a natureza da guerra não consiste na luta real, mas na conhecida disposição para tal, durante todo o tempo em que não há garantia do contrário. Todo o tempo restante é de paz.

Portanto tudo aquilo que é válido para um tempo de guerra, em que todo homem é inimigo de todo homem, o mesmo é válido também para o tempo durante o qual os homens vivem sem outra segurança senão a que lhes pode ser oferecida por sua própria força e sua própria invenção. Numa tal situação não há lugar para a indústria, pois seu fruto é incerto; conseqüentemente não há cultivo da terra, nem navegação, nem uso das mercadorias que podem ser importadas pelo mar; não há construções confortáveis, nem instrumentos para mover e remover as coisas que precisam de grande força; não há conhecimento da face da Terra, nem cômputo do tempo, nem letras; não há sociedades; e o que é pior do que tudo, um constante temor e perigo de morte violenta. E a vida do homem é solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta" (Cap. XIII).

A defesa da hipótese está formulada nos seguintes termos:

"Poderá parecer estranho a alguém que não tenha considerado bem estas coisas que a natureza tenha assim dissociado os homens, tornando-os capazes de atacar-se e destruir-se uns aos outros. E poderá, portanto, talvez desejar, não confiando nesta inferência, feita a partir das paixões, que a mesma seja confirmada pela experiência. Que seja portanto ele a considerar-se a si mesmo, que quando empreende uma viagem se arma e procura ir bem acompanhado; que quando vai dormir fecha suas portas; que mesmo quando está em casa tranca seus cofres; e

isto mesmo sabendo que existem leis e funcionários públicos armados, prontos a vingar qualquer injúria que lhe possa ser feita. Que opinião tem ele de seus compatriotas, ao viajar armado; de seus concidadãos, ao fechar suas portas; e de seus filhos servidores, quando tranca seus cofres? Não significa isso acusar tanto a humanidade como seus atos como eu o faço com minhas palavras? Mas nenhum de nós acusa com isso a natureza humana. Os desejos e outras paixões do homem não são em si mesmos um pecado. Nem tampouco o são as ações que derivam dessas paixões, até ao momento em que se tome conhecimento de uma lei que as proíba; o que será impossível até ao momento em que sejam feitas as leis; e nenhuma lei pode ser feita antes de se ter determinado qual a pessoa que deverá fazê-la" (Cap. XIII).

Quanto ao *Leviatã*, a Coleção *Os pensadores* insere a tradução portuguesa em seu texto integral. Ao contrário de *O Príncipe*, que apresenta objeto muito preciso e ao tema proposto circunscreve a análise, o *Leviatã* aborda muitas questões aparentemente distanciadas do tema. Trata-se de que seu autor cuidava de inserir a sua análise num contexto mais amplo, a fim de torná-la caudatária da ciência nova que então se elaborava, em contraposição à Escolástica.

O livro subdivide-se em quatro partes, dedicada a Primeira ao Homem, a Segunda ao Estado, a Terceira ao Estado Cristão e a Quarta ao que denominou de "Reino das Trevas". Sendo discípulo de Bacon, pretendeu neste último ponto seguir ao mestre na tese de que a introdução da nova ciência supõe o combate aos preconceitos antigos, a que chama de falsos ídolos, que era de variada espécie mas de um modo ou de outro estavam relacionados ao saber escolástico. Para Hobbes o reino das trevas resulta: 1º da má interpretação das Escrituras (Cap. XLIV); 2º da demonologia e outros vestígios da religião dos gentios (Cap. XLV); e 3º das tradições fabulosas (Cap. XLVI). No último capítulo (XLVII) diz claramente que o beneficiário das trevas é a Igreja de Roma e que o seu suporte é a "vã filosofia de Aristóteles".

Na Primeira Parte, Hobbes ocupa-se de alguns temas que a posteridade iria agrupar em diferentes disciplinas. Assim, procura explicar como se formam as idéias (tipo de investigação mais tarde denominada de teoria do conhecimento); estuda as paixões de uma forma que mistura questões psicológicas e morais; e ainda temas de ordem política com o propósito de correlacioná-los às "leis da natureza". Ainda seguindo a Bacon nesse passo, Hobbes supunha que o conjunto do saber sistematizado pela Escolástica podia ser substituído globalmente por um *Novum Organum*, espécie de nova lógica ou de metodologia geral.

As questões relacionadas ao Estado, inclusive suas relações com o poder eclesiástico, que era na época um problema-chave, estão estudadas na Segunda e na Terceira Partes.

O conceito de estado de natureza, que será uma questão-chave para a filosofia política que lhe seguiu de imediato, encontra-se no Capítulo XIII, onde também descreve a guerra de todos contra todos, que teria existido naquela fase. Outros temas relevantes acham-se nestes capítulos:

- XVII, em que aborda o surgimento do Estado;
- XVIII, onde define o caráter absoluto do poder do Monarca;
- XIX, em que confronta a monarquia absoluta a outros sistemas e estuda a questão sucessória, um tema circunstancial que lhe permite precisar a natureza do Estado e do poder do Monarca;
- XX, espécie de corolário das análises anteriores;

- XXI, em que trata da liberdade dos súditos e de compatibilizá-la com o absolutismo monárquico; e, finalmente,
- XXIX, em que identifica a quebra do poder absoluto como a causa primordial da dissolução de um Estado.

### 3. Como surgiu a doutrina do sistema representativo

#### a) O contexto histórico

John Locke (1632/1704) é o autor da doutrina do governo representativo, no livro *Segundo Tratado do Governo Civil*. Sua história é tão importante como a própria obra, por esta razão: tratava-se de generalizar uma experiência social dramática, vivida pelo povo inglês no século XVII. Tinha por missão específica unificar o ponto de vista da elite e proporcionar encaminhamento diferente à luta fratricida vivenciada pelo país. Obtido tal resultado, com a chamada Revolução Gloriosa de 1688, o autor considerou que sua missão se havia esgotado, a ponto de deixar de incluí-la no conjunto de sua produção literária. Na reconstituição do processo histórico é que a posteridade estabeleceu seu significado e lugar históricos.

Resumidamente, depois da morte de Elisabete I, em 1603, a reintrodução do catolicismo, através da Casa Real, veio a constituir uma possibilidade efetiva. Desde que Henrique VIII rompeu com o Papa, em 1534, e criara a Igreja Anglicana, ocorrera a conversão para o protestantismo da imensa maioria da população. A grande novidade consistia precisamente no surgimento de novas confissões. Seus partidários chamavam-se *dissenters* (dissidentes) por entender que o anglicanismo, ao preservar estrutura parecida com a Igreja de Roma, constituía ameaça. Os *dissenters* eram puritanos, isto é, pautavam-se por uma conduta religiosa que se aplicava a todos os aspectos da vida. Num ambiente destes, representava uma temeridade, de parte da Casa Real, dispor-se a enfrentar a ira popular tentando reaproximar-se do Papa. Foi precisamente o que fez Carlos I, cujo reinado inicia-se em 1625. Começa por divulgar as cartas do pai, a quem substituíra, expressando o desejo de, na ocasião do seu falecimento, receber os sacramentos segundo rito católico, ministrado por um prelado dessa Igreja. Casa-se com uma católica, irmã do rei da França (Luís XIII). A partir de 1629 deixa de convocar o Parlamento e instaura governo pessoal. Em 1640 inicia-se no país a guerra civil, da qual o monarca sai derrotado. Carlos I é decapitado em 1649, extingue-se a monarquia e o poder passa a ser exercido pelo Parlamento.

A experiência fracassa completamente. A prática mostrou que o Parlamento desconhecia precisamente sua função. Além disto, os puritanos entenderam que os anglicanos não deviam fazer-se representar, manifestando o entendimento de que a composição do órgão devia ter uma base religiosa.

Temeroso de que o país entrasse em colapso, os parlamentares resolvem entregar o poder a Oliver Cromwell (1599/1658) que se destacara no curso da guerra civil, revelando extrema competência militar. Cromwell torna-se Lorde Protetor e logo se dá conta da impossibilidade de governar com o Parlamento existente. Dissolve-o e constitui um outro, por nomeação pessoal, integrado por gente de sua confiança. De fato governou como um ditador. Ao falecer, não tendo logrado instaurar uma nova Casa Real entregando o poder ao filho,

restaura-se a monarquia (1660). Assume o filho do rei decapitado, com o título de Carlos II (reinou até 1685), sendo substituído por Jaime II, abertamente católico e que inicia demarches para restabelecer a convivência com o papa. Objetivamente, todo o sacrifício vivido ao longo do século revela-se de todo inútil. Os puritanos emigram em massa para a América.

Começa então a conspiração para entregar o poder a uma das filhas protestantes de Jaime II, casada com Guilherme de Orange, rei da Holanda e que gozava de grande prestígio na Europa, por haver garantido militarmente a independência de seu país como por assegurar ampla liberdade, tornando o país refúgio dos intelectuais protestantes, perseguidos nas nações católicas.

A conspiração era liderada por Anthony Ashley Cooper, Lord Shafsterbury (1621/1683), chefe dos *whigs*, como então se chamavam os liberais, personalidade de grande prestígio e que fora Lorde Chanceler. Locke se ligara a Shafsterbury como médico, o acompanhara ao exílio e, com a sua morte, assume a liderança do movimento. Entendia entretanto que era necessário responder a duas perguntas: 1ª) quem faz o que no governo representativo; e 2ª) quem deve ter o direito de fazer-se representar.

O *Segundo Tratado do Governo Civil* propunha-se justamente respondê-las, de modo que a elite soubesse precisamente o que fazer, a fim de colocar a Inglaterra a salvo de reis católicos mas também – e sobretudo – como assegurar a sobrevivência do Parlamento, conjuntamente com os demais poderes dos quais a Nação não podia igualmente prescindir. Ao dar conta dessa incumbência, Locke imaginava que o livro não tinha razão de sobreviver. Contudo, tornou-se o texto básico da fase inicial quando se dá a consolidação do governo representativo na Inglaterra. Nessa mesma fase, os escritos políticos de Emmanuel Kant (1724/1804) definem o Estado de Direito, enquanto *O Espírito das leis* (1748) de Montesquieu (1689/1755), difunde na Europa a idéia do governo representativo.

Adiante apresentamos as imprescindíveis indicações sobre o conteúdo do *Segundo Tratado*, de Locke, precedidos dos dados biográficos do autor.

#### b) Dados biográficos de John Locke

Tendo concluído o curso de Medicina aos 34 anos Locke torna-se médico de Anthony Ashley Cooper Lord Shafsterbury (1621-1683), que foi o grande articulador das hostes liberais no atribulado período em que viveu. Logo tornar-se-ia seu assessor e íntimo colaborador. Nessa condição, participou, em 1669, da elaboração de uma Constituição para a Carolina, colônia inglesa na América do Norte que recebera grande contingente de puritanos emigrados nas fases de perseguição religiosa e guerra civil.

Shafsterbury foi Lord Chanceler nos começos da década de setenta, sob Carlos II. Destituído em 1675 esteve preso e exilado, voltando a fazer parte do governo em 1678. Mas logo depois, em 1681, seria compelido a exilar-se na Holanda. Em seguida Locke o acompanharia. Com a morte de Shafsterbury, em 1683 assume a coordenação do que viria a ser a Revolução Gloriosa de 1688. Para semelhante desfecho muito contribuiu a sistematização que realizou das idéias liberais no *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*, conforme se referiu. Voltaria à Inglaterra no mesmo navio que trouxe da Holanda, para assumir o poder, a Guilherme de Orange evento que consuma a Revolução. Mas não quis exercer nenhuma função proeminente no governo.

Locke dedica os últimos quinze anos de sua vida (faleceu em 1704) a dar forma definitiva às suas idéias acerca da filosofia, da tolerância religiosa, da educação, da teologia,

etc. Encontra-se neste caso o *Ensaio sobre o entendimento humano*, publicado em 1690 mas que se admite haja elaborado ainda na década de sessenta. Têm grande importância, também, as *Cartas sobre a tolerância e os estudos sobre educação* (*Alguns pensamentos referentes à educação*, 1693).

### c) Idéia sumária do *Segundo Tratado*

São dois os tratados acerca do governo civil, da autoria de John Locke. O primeiro consiste numa refutação da tese aventada por Robert Filmer, no livro *Patriarca* (1680), segundo a qual a origem do poder dos reis provém da circunstância de que correspondem à descendência de Adão. O segundo desenvolve a doutrina daquilo que seria a autêntica origem do poder, isto é, o governo representativo. Tornou-se, portanto, o marco inicial de fundação da doutrina liberal.

No *Segundo Tratado*, Locke apresenta uma formulação teórica acerca do seu surgimento que, por si só, já fixa o rumo da solução do problema que a todos preocupava (a questão das atribuições).

Como se sabe, Hobbes havia posto em circulação a idéia de que, antes de organizar-se em sociedade, os homens viveriam no chamado "estado de natureza", em guerra uns com os outros, acabando por impor-se a autoridade governamental.

Locke aceita a idéia de "estado de natureza" mas apresenta-a de forma muito diferente, consoante se pode ver da citação a seguir.

"O fim capital e principal em vista do qual os homens se associam nas repúblicas, e se submetem aos governos, é a conservação de sua propriedade" (parágrafo 124). No estado de natureza, carecia o homem de certas condições para lograr semelhante objetivo, notadamente as seguintes: 1ª) "uma lei estável, fixada, conhecida, que um consentimento geral aceite e reconheça como critério do bem e do mal e como medida comum para estatuir sobre todos os deferendos"; 2ª) "um juiz conhecido de todos o imparcial, que seja competente para estatuir sobre todos os deferendos segundo a lei estabelecida"; e, 3ª) "em apoio da decisão, falta sempre a potência para a impor quando ela é justa e colocá-la em execução da forma devida". Em vista disto, o homem renuncia aos poderes de que dispunha – o de fazer tudo que julgasse conveniente para sua própria conservação, nos limites autorizados pela lei natural, e o de punir infrações cometidas contra a mesma lei natural – passando a atribui-los à sociedade, mais precisamente, ao poder legislativo, que é o poder por excelência da sociedade.

Para que a sociedade civil corresponda à expectativa dos que renunciam ao estado de natureza, deve preencher as condições de que carecia este último. Assim, escreve: "Quem quer que detenha o poder legislativo, ou supremo, de uma sociedade política, deve governar em virtude de leis estabelecidas e permanentes, promulgadas e conhecidas do povo, e não em decorrência de decretos improvisados; deve governar por intermédio de juízes íntegros e imparciais, que resolvam os deferendos em conformidade com as leis; não deve utilizar a força da comunidade, no interior, senão para assegurar a aplicação daquelas leis e, no exterior, somente para prevenir ou reparar ataques do estrangeiro e manter a comunidade ao abrigo das incursões e da invasão. Tudo isto não deve ter em vista nenhum outro fim além da paz, a segurança e o bem público do povo". (*Two treatises of government*. Introdução e notas de Peter Laslett, Londres, Cambridge University Press/Mentor Book, 1965, p. 399; § 131).

Segundo Locke essa conclusão impõe-se a partir da simples evidência de que “não se poderia atribuir à criatura racional a intenção de mudar de estado para achar-se em pior situação”.

As premissas mais gerais para semelhante colocação haviam sido estabelecidas no *Primeiro Tratado*, que, consoante se indicou, refuta ao *Patriarcha* (1680), de Robert Filmer, devendo ter sido elaborado nesse mesmo ano. Para Filmer, nenhum homem nasce livre, nem mesmo os príncipes, salvo aquele ou aqueles que, em virtude de direito divino, são herdeiros legítimos de Adão. A tese se completa pela afirmativa de que todo governo é monarquia absoluta. Locke se pergunta se seria cabível admitir que Deus haja dado o mundo a Adão, se semelhante hipótese concorda com o texto bíblico, e por essa via tratará de fixar o que o homem recebeu de próprio, do Criador, e o que recebeu em comum com todos os homens.

Em seu estado de natureza, o homem guarda apenas a propriedade de sua própria pessoa, porquanto a terra e todas criaturas inferiores foram por Deus doadas aos homens em comum – eis a conclusão do filósofo depois de examinar detidamente a tese de Filmer. “A terra e tudo o que ela contém são uma doação feita aos homens para seu entretenimento e conforto. Todos os frutos que ela produz naturalmente e todas as bestas que alimenta pertencem em comum à Humanidade, enquanto produção espontânea da natureza; ninguém possui privativamente uma parte qualquer, com exclusão do resto da Humanidade, quando estes bens apresentam-se em seu estado natural; entretanto, como acham-se destinados ao uso pelo homem, é necessário que exista algum meio segundo o qual possam ser apropriados, a fim de que indivíduos determinados, quaisquer que sejam, possam deles servir-se ou tirar proveito” (§ 26). Esse meio será o trabalho, através do qual o homem se apropria de uma parte das terras comuns e adquire um indiscutível direito de propriedade. “Quando Deus deu o mundo em comum a toda a Humanidade, ordenou ao homem que trabalhasse; além disto, o homem via-se a tanto constrangido pela penúria de sua condição. Deus e a razão lhe ordenavam que conquistasse a terra, isto é, que a melhorasse no interessa da vida e, ao fazê-lo, investisse qualquer coisa que lhe pertencesse, o seu trabalho. Quem quer que, para obedecer a este mandamento divino, se tornasse dono de uma parcela de terra, cultivando-a e semeando-a, acrescentava-lhe qualquer coisa que era sua propriedade, que ninguém podia reivindicar ou tomar sem injustiça” (§ 32).

Assim, “o homem industrioso e dotado de capacidade racional, a quem o trabalho devia servir de título”, tornava-se proprietário. A condição da vida humana, que necessita do trabalho e dos materiais sobre os quais se exerça, introduz forçosamente a propriedade privada. No que respeita à terra, “a natureza regulou com acerto a medida do trabalho dos homens e das comodidades da vida”. Ninguém, por seu trabalho, podia apropriar-se de toda a terra. As possessões de cada um encontravam-se limitadas a proporções bem reduzidas, “nas primeiras idades do mundo”.

A primeira premissa é pois a de que o trabalho, que é a única coisa efetivamente inalienável que Deus deu ao homem – ao tempo que o criou com necessidades materiais cujo atendimento requeriam a mobilização dessa potencialidade ou capacidade de trabalho –, agregava-se a elementos exteriores, tornando-os, por assim dizer, um prolongamento daquela propriedade inalienável (o trabalho). Mais que isto, todos os produtos que ordinariamente servem à vida tiram seu valor, basicamente, do trabalho. “Não cabe espantar-se – escreve – como se faria talvez irrefletidamente, pelo fato de que a propriedade do trabalho seja capaz de sobrepor-se à comunidade da terra porquanto é o trabalho que dá a toda coisa seu valor

próprio; basta considerar a diferença existente entre uma parcela plantada com fumo ou açúcar e uma parcela da mesma terra deixada indivisa, que ninguém explora, para adquirir a convicção de que a melhoria devida ao trabalho constitui a maior parte do valor. Acredito que proporia uma avaliação bem modesta se dissesse que, entre os produtos da terra que servem à vida do homem, nove décimos provêm do trabalho. E se queremos avaliar devidamente os bens, da forma como se nos apresentam quando deles nos servimos, e repartir as despesas que acarretaram entre a natureza, de um lado, e o trabalho, de outro, veremos que é necessário referir, na maioria dos casos, noventa e nove por cento às expensas exclusivas do trabalho” (§ 40).

Nesse ponto da análise Locke estabelecerá uma segunda premissa de grande relevância. A atividade produtiva dos homens exerce-se, nas circunstâncias mais habituais, com vistas à obtenção de objetos perecíveis, de pouca duração. Em relação aos excedentes do que seria capaz de consumir, restava-lhes a alternativa de destruí-los – o que seria estúpido e desonesto; doá-los a quem deles carecesse; trocá-los por outros bens, aptos ainda a serem consumidos mas dotados de maior capacidade de duração, ou, finalmente, intercambiá-los como objetivos passíveis de durar infinitamente mas inadequados ao consumo, como as pedras de adorno ou certos metais. Nas últimas hipóteses, parece evidente que quem assim agisse a ninguém lesaria. Por essa forma, a invenção da moeda deu aos homens a possibilidade de conservar os acréscimos de propriedade resultantes de seu trabalho. “Como o ouro e a prata, que são de pouca utilidade para a vida humana quando comparados à alimentação, à vestimenta e aos meios de transporte, tiram seu valor unicamente do consentimento das pessoas, que se regula em grande parte pelo critério do trabalho, é evidente que os homens aceitariam que a posse da terra comporta desproporções e desigualdades... pois, com efeito, os homens elaboraram e adotaram um procedimento que permite a cada um, legitimamente e sem causar dano, possuir mais do que pode por si mesmo utilizar: pelo excedente, recebe ouro e prata, que podem ser entesourados sem a ninguém lesar, desde que tais metais não se gastam nem se deterioram entre as mãos de quem os possui. Esta repartição desigual das posses particulares foi tornada possível pelos homens fora dos laços da sociedade, sem contrato, apenas atribuindo um valor ao ouro e à prata e convencionando tacitamente utilizar a moeda” (§ 50).

Eis como, na obra do grande pensador inglês, a propriedade e a riqueza tornam-se altamente dignificantes. Em sua raiz encontra um elemento piedoso, devoto, porquanto a propriedade decorre imediatamente da observância de um mandamento divino. A par disto, o ascetismo protestante se entendia então como capaz, por si mesmo, de engendrar a riqueza. John Wesley, uma das grandes figuras do metodismo subsequente a Locke, reconhecia que “onde quer que se encontrem, os metodistas tornam-se diligentes e frugais; em consequência, crescem os seus bens”. E embora a riqueza engendre vários perigos para a religião, entre os quais sobressai o ócio, é de Wesley o seguinte incitamento: “Não impeçamos as pessoas de serem diligentes e fugazes. Exortemos os cristãos a ganhar e a poupar o quanto possam, ou melhor, a enriquecer”” (*Apud* Max Weber, *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. Trad. francesa de Jacques Chavy, 2ª ed., Paris, Plon, 1967, p. 242). Parece evidente, como sugere Weber, que embora ao homem daquele período não restasse outra atitude senão entregar-se de corpo e alma à obra na terra, para dignidade e glória de Deus, sem pretender salvar-se, por essa via, o sucesso na obra deveria corresponder a um indício de predestinação. E a propriedade e a riqueza nada mais eram que sua resultante natural.

No liberalismo originário, cuja sistematização foi obra de Locke, a classe proprietária é que se fazia representar no poder legislativo, razão pela qual na constituição do corpo eleitoral, nesse ciclo, exigia-se a posse de determinados bens de raiz ou certos níveis de renda. A natureza desse que é o poder supremo da sociedade mereceu de sua parte, na obra indicada, caracterização detalhada.

O legislativo não pode transferir a quem quer que seja a delegação recebida nem modificar as leis promulgadas para atender a casos particulares (“é necessário que a mesma regra se aplique ao rico e ao pobre, ao cortesão favorecido e ao camponês”). Como a tarefa que lhe incumbe não requer tenha existência permanente, nem seria aconselhável que fosse incumbido de aplicar as leis por ele mesmo elaboradas, constitui o poder executivo, com existência permanente, incumbido de exercer o governo que há de subordinar-se à lei.

Embora não o refira como um poder, a necessidade de magistratura constituída de juízes íntegros e independentes é enfatizada.<sup>(7)</sup> Locke admitia ainda que as relações de determinada sociedade política com as demais, isto é, as relações externas, exigiam um outro poder autônomo, a que denomina de federativo. Finalmente, discute a noção de prerrogativa, que define a autorização de que desfruta o executivo para realizar certos atos, quando a lei for omissa ou quando couber diversidade de interpretação, no interesse do bem comum.

#### 4. Principais correntes políticas de nosso tempo

##### a) Indicações de caráter histórico

As principais correntes políticas contemporâneas formam-se a partir da consolidação do sistema representativo na Inglaterra, no século XVIII e, subseqüentemente, da sua disseminação no continente europeu e daquilo que se denominou de “democratização da idéia liberal” ou democratização do Estado Liberal de Direito. Originariamente, o sistema representativo não era democrático. Os seus partidários receberam a denominação de liberais, embora se dividissem desde logo em duas agremiações políticas, chamadas respectivamente de Partido Liberal e Partido Conservador. O conservadorismo liberal nada tem a ver com o conservadorismo de inspiração católica, também conhecido como tradicionalismo. Este, ao longo do século XIX, recusou frontalmente o liberalismo e o capitalismo e acabou propondo o chamado *corporativismo*, que desembocaria no fascismo, na Itália, e no franquismo e no salazarismo na Península Ibérica, embora os católicos não possam ser responsabilizados diretamente por esse desfecho. No último pós-guerra, sob a liderança de Alcides De Gasperi (1881-1954), na Itália, e Konrad Adenauer (1876-1967), na Alemanha, passam a aceitar o capitalismo e o Estado Liberal de Direito, dando nascedouro à democracia cristã. Após a formação da Comunidade, a democracia cristã formou o Partido Popular Europeu que corresponde a uma franca aproximação à doutrina liberal.

Com a Revolução Industrial e o aparecimento das fábricas, forma-se a corrente socialista. No Ocidente, afeiçoou-se ao sistema representativo mas deu origem a uma vertente oriental, na Rússia, influenciada pelo despotismo tradicional naquela parte do mundo. É certo que muitos autores consideram que aquela corrente, autodenominada de comunista, nada teria a ver com o socialismo ocidental, sendo mais legítimo filiá-la ao denominado

*patrimonialismo*, expressão da burocracia estatal, firmada ali onde não surgiu o sistema representativo (Prússia, Rússia e também na Península Ibérica).

O socialismo ocidental, por sua vez, evoluiu para o que se chamou de social democracia, que renuncia ao socialismo (como busca de uma sociedade sem classes) e aposta no aprimoramento do capitalismo. Na última década do século passado, a maioria dos Partidos Socialistas europeus havia aderido a essa proposta.

Em síntese, as principais correntes políticas do Ocidente são o liberalismo, o socialismo e a social democracia. O comunismo não está referido ao Ocidente e, embora sobrevivam seus partidários, não dispõe de qualquer proposta digna de consideração. Na medida em que o Partido Popular Europeu se torne a nova versão da proposta liberal – e conquiste a adesão, como se espera, dos conservadores liberais - o velho conservadorismo deixa de ter maior expressão. Essa circunstância não impedirá, certamente, que na Europa ocorra um novo surto de reacionarismo extremado, diante da incapacidade do sistema de enfrentar problemas como a violência e a imigração descontroladas, com o fenômeno do renascimento de correntes afeiçoadas ao nazismo – contando com o apoio popular, como se verifica na Áustria.

#### b) Os grandes ciclos do liberalismo

Na fase de sua formação, as doutrinas liberais não tiveram essa denominação. Os *whigs*, que eram na Inglaterra os tradicionais defensores do Parlamento e, desde Locke, do governo representativo, somente as adotaram depois das reformas eleitorais de 1832, quando aparecem com o nome de Partido Liberal. Os seus oponentes, congregados no Partido Conservador – que antes eram designados como *tories* –, também se converteram ao liberalismo, isto é, de defensores das prerrogativas do Monarca passaram a sustentar o sistema onde o poder origina-se na representação. De sorte que o termo *liberal* serve tanto para referir-se a uma tendência dentro do liberalismo como ao conjunto da corrente, isto é, compreendendo os conservadores.

Ao longo da história, o movimento liberal experimenta mudanças significativas. Sofreu igualmente a influência das tradições culturais daqueles países onde conseguiu consolidar as instituições do sistema representativo.

Grosso modo, poderiam ser distinguidos estes grandes ciclos:

I) Período de configuração da doutrina, em que se definem as características básicas e amadurece a formulação teórica, diferenciando-o de modo integral e definitivo do autoritarismo monárquico (e de toda espécie de autoritarismo e totalitarismo), ao mesmo tempo em que se sedimenta a sua prática, unicamente na Inglaterra. Nessa fase, contudo, o liberalismo não é democrático, desde que só à elite proprietária reconhece o direito de fazer-se representar. O corpo eleitoral se compunha dos que eram possuidores de determinados bens, capazes de assegurar a sua independência em relação ao Estado, exigência que, em nosso país, no Império, chamava-se *censo*.

II) Período de democratização da idéia liberal, iniciado com as Reformas Inglesas; a primeira teria lugar em 1832. Nessa fase, o grande desafio consiste em distinguir-se do *democratismo*, filiado à Revolução Francesa – de que resultou grande desmoralização dos

ideais democráticos –, já que se revelara incapaz de promover a estabilidade política. A recuperação do valor desses ideais advém sobretudo da pregação de Tocqueville e da liderança de Gladstone. O processo em causa está concluído com a universalidade do sufrágio, sucessivamente ampliado para, finalmente, fixar a igualdade entre homens e mulheres, em 1928.

III) Na própria fase de democratização da idéia liberal, emerge a chamada questão social. O liberalismo – e não o socialismo, como geralmente se supõe – é que firmou uma longa tradição de ingerência pública para atender a situações de indigência e, subseqüentemente, no sentido de assegurar aos trabalhadores participação crescente nos resultados do aumento da produtividade. Essa linha culmina com o keynesianismo, que neste pós-guerra elimina o fenômeno das crises cíclicas, um dos defeitos da fase anterior do capitalismo, sem embargo de que emergem outras dificuldades, como ocorre inevitavelmente em toda obra humana.

IV) Presentemente, a plataforma liberal busca reencontrar-se com as suas origens. O grande feito do liberalismo consistiu em ter conseguido fazer valer os direitos do indivíduo perante a onipotência do Estado. Em conseqüência das políticas keynesianas, de um lado, e, de outro, da ascensão aos governos europeus de socialistas e social-democratas, o Estado voltou a agigantar-se e assumir feição ameaçadora das conquistas liberais. O grande debate teórico de nossos dias dá-se precisamente em torno desse ponto.

O liberalismo também se deixou influir pelas tradições culturais dos respectivos países. Na Inglaterra, os trabalhistas estabeleceram uma grande aproximação com os liberais, desde que, na fase em que se estruturavam como agremiação política, elegiam sua representação na legenda liberal. Essa aproximação acentuou-se com o keynesianismo, a ponto de se terem esmaecido as fronteiras que os separavam. O Partido Conservador é que se dispôs à defesa do capitalismo. Deste modo, na medida em que a luta se trava em torno de preferências por um ou outro dos sistemas econômicos, o embate se dá entre os Partidos Conservador e Trabalhista, virtualmente desaparecendo o Partido Liberal. De sorte que, naquele País, as bandeiras do liberalismo acham-se mais identificadas com os conservadores.

No continente, o conservadorismo deixou-se permear pelo tradicionalismo católico, o que facilitou grandemente o aparecimento de regimes totalitários em seguida à Primeira Guerra. Neste pós-guerra, aqueles conservadores agrupam-se na bandeira da Democracia Cristã e têm gradativamente se aproximado das doutrinas liberais. Ao longo de todo o processo, os Partidos Liberais – que nem sempre tinham essa denominação, chamando-se de Partido Radical em alguns países – cerraram fileiras em torno das liberdades democráticas e com estas se identificaram muito mais do que propriamente com o keynesianismo. A exemplo da Inglaterra, essas últimas agremiações perderam expressão.

Nos Estados Unidos, os socialistas tiveram reconhecida influência nos anos trinta, mas nunca chegaram a constituir uma grande agremiação partidária. Ao mesmo tempo, os liberais identificaram-se plenamente com o keynesianismo. De tudo isto resulta que a denominação de *liberal* equivale praticamente à de social democrata isto é, os liberais contribuíram para expandir os tentáculos do Estado, o que, na tradição cultural norte-americana, seria uma espécie de traço exclusivo do socialismo. Os liberais, no sentido tradicional do termo, são os conservadores. No seio destes apareceu nas últimas décadas o movimento renovador denominado *neoconservadorismo*.

### c) Socialismo e social democracia

O socialismo europeu está ligado às tradições culturais do Ocidente. A nossa cultura foi muito marcada pelo princípio do amor do próximo, que é um aspecto essencial da moralidade cristã, tendo sempre manifestado interesse e preocupação pela sorte das pessoas cuja sobrevivência estivesse ameaçada em decorrência de situações de indigência. Assim, quando apareceram as manufaturas e se formaram grandes aglomerações humanas em condições precárias de saúde e higiene, uma parte expressiva da intelectualidade saiu em defesa da nova classe de trabalhadores. Essa é talvez a principal origem do socialismo, isto é, de uma doutrina que, num primeiro momento, entendeu que do capitalismo e da Revolução Industrial só adviriam sofrimentos para os homens. Mais tarde, a doutrina sofisticou-se, passando a considerar que o mal não se encontrava na produção manufatureira mas em determinados componentes do capitalismo, seja a concorrência seja a posse privada dos meios de produção.

Paulatinamente, os próprios trabalhadores tiveram a possibilidade de congregarem-se para a defesa dos seus interesses. Como era de esperar, suas agremiações afeiçãoaram-se às doutrinas socialistas.

Portanto, o socialismo esteve desde logo cindido nessas duas dimensões: uma corrente obedecendo a impulsos de natureza moral, vale dizer, devotada a determinados ideais, e outra vinculada a interesses materiais concretos. Essa situação não poderia deixar de refletir-se na estrutura e nos destinos dos partidos socialistas.

Na medida em que se identificam com a tradição ocidental, os partidos socialistas aderem firmemente aos princípios democráticos e abandonam as teorias que preconizam o recurso à força na consecução de seus programas.

Em 1866, criou-se a Associação Internacional dos Trabalhadores, posteriormente conhecida como Primeira Internacional. Ainda que tivesse vida efêmera, levou à criação de agremiações socialistas nos principais países europeus, com diferentes denominações. O Partido Social Democrata da Alemanha formou-se em 1875. Em Portugal, no mesmo ano, tendo sido denominado de Partido Socialista. Na Dinamarca (1878), Áustria (1881), Noruega (1887) e Suécia (1889) chamaram-se Partido Social Democrata. A Internacional foi reconstituída em 1895, com a denominação de Segunda Internacional, sob a égide dos alemães. Nos começos do século, os diversos agrupamentos socialistas na França reúnem-se para criar a Section Française de la Internationale Ouvrière (SFIO), que somente na década de setenta adotaria a denominação de Partido Socialista. Na Inglaterra, os sindicatos criaram o Partido Trabalhista em 1900. Este entretanto somente aderiu ao socialismo em 1918.

Os socialistas conquistaram os governos da maioria dos países europeus ao término da Segunda Guerra Mundial. Com as dificuldades decorrentes da estatização da economia, que promoveram, perderam posições na Inglaterra, na França e na Alemanha. Entretanto, após a queda do Muro de Berlim acabam por recuperar-se. Ao fim do século, dos 15 países pertencentes à Comunidade Européia, detinham o poder em 13.

Com a única exceção do Partido Socialista Francês, dentre as maiores agremiações, todas as demais aderiram à social democracia. Esta surgiu com o Congresso de Bad Godsberg

(1959), do Partido Social Democrata Alemão, que rompeu com o marxismo e renunciou à utopia da sociedade sem classes, apostando na melhoria da situação dos trabalhadores nos marcos do capitalismo. Essa diferenciação veio a ser aprofundada por Tony Blair, que suscitou a idéia da “terceira via”, tendo se tornado Primeiro Ministro em 1997. Aderiu a essa proposta o novo líder do PSD Alemão, Gerard Schroeder, que reconquistou o poder em 1998.

#### d) O corporativismo europeu

O ciclo histórico do corporativismo abrange aproximadamente dos fins do século passado à época da Segunda Guerra Mundial. Embora haja evoluído e alterado seus objetivos no curso de seu desenvolvimento – como indicaremos –, corresponde a uma alternativa para o sistema representativo e também uma alternativa para o sistema produtivo de tipo capitalista.

Pode ser dada ao corporativismo a seguinte definição: doutrina que pretende superar o conflito social mediante a eliminação da concorrência no plano econômico, a luta de classes no plano social e as diferenças ideológicas no plano político.

Pode-se dizer ainda que correspondeu a uma tentativa de evitar a Revolução Industrial naqueles países que ainda não haviam atravessado essa fase. Assumiu formas mais desenvolvidas na Itália, representando o fascismo de Mussolini o seu apogeu. Com menor organicidade foi adotado na Espanha e em Portugal. No caso da Espanha, Franco acabaria fomentando o desenvolvimento industrial e a modernização econômica do país, como sabemos. Mas tal ocorre notadamente neste pós-guerra. No ciclo propriamente corporativista, que se encerra com o término da guerra e a derrota do fascismo na Itália, considera-se que também na Espanha correspondesse à ideologia oficial.

Algumas indicações de caráter histórico permitirão que acompanhem os seus principais desdobramentos.

Considera-se que tenha provindo de Leão XIII (Cardeal Joachim Pacci. Nascido em 1810. Papa de 1878 a 1903) o incitamento em prol de uma organização do trabalho que representasse uma opção para o sindicalismo que estava emergindo juntamente com a industrialização.

Numa Encíclica de 1878 indicou: “Torna-se oportuno favorecer as sociedades artesanais e operárias que, ao amparo da Religião, habituam seus sócios a manterem-se contentes com a sua sorte, a suportarem com merecimento a fadiga e a levarem uma vida quieta e tranqüila”. (*Quod apostolici muneris*).

Na *Rerum Novarum* (1892), o modelo assume feição mais precisa: “Para a solução da questão operária, muito poderão contribuir os capitalistas e os próprios operários com instituições ordenadas a oferecer oportuna ajuda aos necessitados e a unir e aproximar as duas classes entre si”. Coloca em primeiro lugar as corporações de artes e ofícios.

Como não poderia deixar de ser, as lideranças católicas procuraram responder ao incitamento do Papa e em muitas reuniões e congressos trataram de elaborar programas concretos de atuação com vistas a fazer renascer as corporações. Embora não se possa atribuí-lo ao Papa Leão XIII, o corporativismo católico procurava romantizar o bem estar propiciado pelas corporações de ofício aparecidas na Idade Média e que sobreviveram em

grande parte da Época Moderna, até serem substituídas pelas manufaturas e subseqüentemente pelas empresas industriais.

Os católicos tiveram muita dificuldade em criar organizações mistas de patrões e empregados e acabaram aceitando que se deviam formar sindicatos de operários católicos para se contrapor ao sindicalismo revolucionário que era a nota dominante nos começos do século. Embora lutando firmemente pela melhoria da condição operária, os sindicatos católicos buscavam evidenciar que o fomento da luta de classes atendia a aspirações políticas e não aos seus interesses materiais. Simultaneamente, estimulavam os líderes empresariais católicos a marchar no sentido do entendimento e da colaboração.

Encarada a questão na perspectiva histórica, pode-se afirmar que essa linha contribuiu para fazer sobressair a comunidade de interesses entre Capital e Trabalho – condições de trabalho estimuladoras e não opressivas, incrementos de produtividade etc. – e circunscrever a esfera do conflito (apropriação do lucro), que acabaria se tornando a nota dominante do sindicalismo no mundo desenvolvido.

Os católicos também tiveram a primazia ao avançar a proposição de substituir o sistema representativo, estruturado a partir do partido político, por uma organização política baseada na representação profissional. Essa proposta aparece pela primeira vez logo no início da década de vinte, isto é, logo após o término da Primeira Guerra no programa do Partido Popular, na Itália, ligado aos católicos.

Entre os católicos o corporativismo foi entendido ainda como uma opção “ruralista”, vale dizer, privilegiadora da agricultura, contrária ao industrialismo.

Progressivamente, o corporativismo é apropriado pelo fascistas, que estão no poder desde 1922. A partir dessa apropriação, o corporativismo assume uma feição nitidamente totalitária, isto é, com pretensões a abranger a totalidade da vida social. Nessa circunstância, os católicos procuram fixar certas distinções: seu modelo passa a ser o da chamada *democracia orgânica* que pretende seja mantida a democracia mas não com base nos partidos políticos. O ponto de apoio dessa democracia são os chamados “corpos naturais”. Entre estes, as corporações continuam desfrutando um lugar de peso, mas compreende e admite outras formas de organização profissional e repousa ainda nas famílias. A base da democracia orgânica é o município. De todos os modos, uma forma de pluralismo.

Considera-se que a formulação do corporativismo fascista seja devida ao jurista italiano Alfredo Rocco, que publicou diversas obras entre estas *O Estado Totalitário* (1930). Sua concepção seria resumida por Mussolini na seguinte fórmula: “Tudo no Estado, nada fora do Estado, nada contra o Estado”.

Pela lei de 3 de abril de 1926, a corporação é definida como o órgão incumbido de promover o entrelaçamento dos sindicatos patronais e de trabalhadores. Tem por função eliminar a luta de classes. Sobre essa função das corporações afirmaria Mussolini: “O sindicalismo não pode constituir um fim em si mesmo; ou se exaure no socialismo político ou na corporação fascista”. Todas as entidades profissionais passam a ser congregadas no Conselho Nacional das Corporações.

Em fevereiro de 1934 adquirem novas atribuições. São estritamente vinculadas ao Estado, que deve aprovar os nomes dos integrantes dos seus conselhos, em todos os níveis. Na

cúpula é presidida por um Ministro de Estado ou pelo Secretário Fascista. Passam a ser incumbidas de regular toda a vida econômica.

Finalmente, em janeiro de 1939 é criada a *Câmara dei Fasci e delle Corporazioni*, que incorpora as funções da Câmara dos Deputados, naturalmente sem se constituir num Poder como no Estado Liberal.

Como se vê, o corporativismo evoluiu para abranger os aspectos mais importantes da vida social.

Além de Alfredo Rocco, notabilizou-se como teórico do corporativismo M. Manoilescu, autor de um livro que alcançou grande notoriedade: *O século do corporativismo* (1934). Edição brasileira: Mihail Manoilescu – *O século do corporativismo*; doutrina do corporativismo integral e puro. Tradução de Azevedo Amaral. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1938, 292 p.

Na Espanha e em Portugal, embora não se haja adotado a denominação, funcionaram organizações profissionais mistas destinadas a conciliar patrões e empregados e, nas Cortes foi introduzida cota de representantes profissionais.

#### e) A aproximação da democracia cristã européia ao liberalismo

Numa reunião realizada no Brasil, em dezembro de 2000, Carlos Robles Piquer, Vice-presidente da Fundação Schumann do Partido Popular Europeu pronunciou a seguinte conferência:

Excelentíssimo Senhor Vice-presidente da República do Brasil, Ilustríssimas e excelentíssimas autoridades que nos acompanham na mesa e na sala, Senhores Deputados e Senadores de diferentes países ibero-americanos, Senhoras e Senhores:

Permitam-me que minhas primeiras palavras sejam para trazer a mais afetuosa e cordial saudação da Fundação Roberto Schumann, Fundação que, por designação e proposta do grupo do Partido Popular da Espanha no seio do Partido Popular Europeu, no Parlamento Europeu, como muito bem sabe meu amigo e companheiro, nosso porta-voz, aqui presente Gerardo Galeote, tenho a honra de participar da direção de seus destinos como Vice-presidente. Alegro-me trazer a vocês uma saudação do seu órgão de governo e particularmente de seu Presidente, o senhor Horst Langes, muitos anos Deputado europeu alemão. Foi-nos um grande prazer poder contribuir, de alguma maneira, para a celebração desta reunião. Pediram-me que falasse, como todos nós, sobre o tema do seminário: *As Tendências Políticas na Ibero-América e Europa para o século XXI*, os caminhos da democracia. Suponho que, se se pede a uma pessoa de idade, como é o meu caso, que fale do futuro, que é o tema da reunião, é porque quem pede – imagino que algo tem a ver com aquele que acaba de fazer uso da palavra, posto que me conhece bem, pensa que podemos contribuir com algo de nossa experiência. O passado é, evidentemente, uma boa fonte de lições para o futuro. Eu mesmo que nasci naqueles anos que na Europa se chamavam os “felizes vinte”, lembro muito bem que os “felizes vinte” estavam também acompanhados de gestos, riscos, características de uma felicidade muito menor. Eram, de certa maneira, o augúrio dos “infelizes trinta”, isto é, dos anos que trouxeram a consolidação, que era anterior, inclusive aos anos vinte, em seu nascimento do brutal controle do partido comunista na União das

Repúblicas Socialistas Soviéticas. Os anos em que surgiram o nazismo na Alemanha, o fascismo na Itália e em todo o mundo. Praticamente em todo o mundo, as seqüelas da terrível depressão dos anos trinta, nos Estados Unidos. Pará nós, os espanhóis, foram anos particularmente dolorosos. Fracassou, evidentemente, fracassou no sangue, no ódio, a experiência, sem dúvida alguma, recheada de boa vontade de uma nova república. Tivemos uma guerra civil, que alguns apresentam hoje de uma maneira distorcida ou incompleta. Foi, na realidade, uma profunda divisão do povo espanhol de então, em dois exércitos populares combatentes. É, naturalmente, ainda precipitado julgar esse episódio histórico. Mas tem-se que reconhecer e lembrar que não foi somente um levantamento caprichoso, mas o fruto de uma terrível e dramática divisão em nossa sociedade. Longos anos de ditadura vieram e é certo que não faltou, em seu decorrer, o risco essencial da vida política que, como logo direi, é a liberdade. Não é menos verdade que foi avançando, pouco a pouco, rumo à sua recuperação e foi-se, ademais, dotando o país de uma laboriosidade forçada, se se deseja, evidentemente, uma recuperação econômica e social que tornou mais fácil para nós, depois do acesso à vida democrática. A esses anos terríveis para nós, sucederam outros que todos vocês muito bem recordam, os anos não menos duros, não menos sangrentos da guerra mundial. Nela, incrivelmente, as grandes democracias ocidentais se uniram com o bloco comunista para lutar contra o que, sem dúvida, parecia o perigo mais grave: a aliança nazismo-fascismo. E foram vitoriosos. Foram vitoriosos na união efêmera, que durou pouco tempo. Veio depois, como todos sabemos, a divisão do mundo sob o controle dos grandes poderes: a Guerra Fria entre eles. Felizmente, o começo de alguns sinais de maior esperança. Eu me lembro, por exemplo, dos anos 50, começo dos anos 50, os primeiros sinais do amadurecimento dos países ibero-americanos. Lembro-me, por exemplo, da notável presença de países ibero-americanos, do Brasil, de países hispano-americanos na Unesco, com grandes figuras brasileiras. Eram anos também de esperança em outros mundos. Eram os anos em que se emancipava a África e tratava de seguir os modelos democráticos das antigas colônias. Ao mesmo tempo, pouco a pouco, iam-se reconstruindo os países derrotados. A generosidade indubitável e inteligente do Plano Marshall serviu para isso e a velha Europa, destruída fisicamente e, em grande escala, também moralmente, levantava-se de suas cinzas e começava, faz agora cinquenta anos nestes dias, a dar os primeiros passos para o que hoje é a União Européia. O processo de união de Estados mais avançado, mais maduro, mais complexo e, seguramente também por isso, mais difícil que nunca se registrou na história, porque se deu o passo único de ceder a instituições comuns, fragmentos, áreas, superfícies, poderes de suas soberanias nacionais. Naturalmente, estamos agora em um mundo diferente. Um mundo em que vão surgindo novos poderes. Vemos o surgimento, como grande potência, da China, que não deixa de causar preocupações aos demais. Vemos o surgimento e depois a crise temporal e a ressurreição, em seguida, do Japão. E vemos, naturalmente, os grandes que vêm: Índia e em seguida o Brasil. É muito importante que estas novas vozes se unam ao concerto das nações. Deste ponto de vista, deste ponto de partida que acabo de tratar de resumir, como se nos apresenta o futuro? Quais são essas tendências políticas que nos devem preocupar? Penso que uma delas é claramente a de que desapareceu o risco, pelo menos como podemos tê-lo vivido e como o temos, na realidade, conhecido. das ditaduras de extrema esquerda, desde o momento em que no dia 9 de novembro de 1989 cai o muro de Berlim, desapareceu o risco das ditaduras sob o signo comunista. Isto não impede que possam haver ditaduras de outro signo, inclusive tão terrivelmente opressoras quanto aquela. Dela, por outro lado, nos restam, no entanto, algumas pegadas. Pensemos neste continente sobre a triste situação de nossos amigos de Cuba. Mas o risco neste momento são as ditaduras pessoais, conduzidas por personalidades com ambições desmesuradas, para manter, ganhar e conservar o poder. Não ditaduras tão ideológicas, mas a busca do poder pessoal, de ambição própria, de satisfação, a miúdo, de cobiças não menos

personais, de tratamento global, de visão da sociedade com um certo projeto para a vida em comum. Em todos os casos, estas ditaduras continuam sendo naturalmente um perigo. Quando mostramos uma boa parte do mundo, podemos comprovar isso. Às vezes, disfarçam-se, naturalmente com a finalidade de manter o poder, com supostas reformas constitucionais e temos, bem próximo, o exemplo peruano. Às vezes, naturalmente, passam por cima da fraqueza ou o desgaste ou o confronto, o que podemos chamar de guerra civil entre as forças democráticas. Venezuela, onde houve um longo período de insultos e ataques recíprocos entre dois partidos democráticos, semeou, sem dúvida, o caminho para uma fórmula de governo que tem muitos indícios, muitos riscos próprios de uma ditadura. Mas diante disso, o povo, em geral, em todas as sociedades, pede claramente o direito de expressar-se em liberdade e a decidir por si mesmo quais devem ser seus governantes. Essa é a fórmula política que devemos conservar predominante, felizmente predominante, no século que vai começar. Creio que essa fórmula democrática se define ou se caracteriza ou se distingue das demais pela posse de quatro características, de quatro riscos essenciais.

O primeiro risco é, evidentemente, o da liberdade. O partido que hoje é o nosso partido irmão e que nos tem ajudado com tanta eficácia a organizar esta sessão de trabalho, o sabe muito bem. A liberdade é, sem dúvida, a chave da abóbada sobre a qual se assenta a construção de qualquer edifício político, digno do ser humano. Naturalmente, a liberdade não é a liberdade somente de cada um, ainda que seja, para os indivíduos, a liberdade mais valiosa. É também uma liberdade para toda a comunidade, praticada sob a sua vigilância e que tem que ir acompanhada, no exercício dessa liberdade, por uma característica essencial. sem a qual o povo não respeitará aqueles que falam em nome da liberdade, que é a exemplaridade pessoal. O que impõe, naturalmente, a luta contra as tendências à corrupção que desgraçadamente são características do ser humano, são um risco consubstancial do ser humano que é, afinal de contas, um anjo caído.

O segundo risco a que a sociedade aspira quando confia seus destinos aos representantes e governantes que escolheram em liberdade, é sem dúvida, o da prosperidade. Entende-se, evidentemente, a prosperidade como um risco econômico. É necessário aumentar as riquezas, distribuí-las melhor, fazer com que essas riquezas cheguem ao maior número possível de cidadãos. E têm que ser umas riquezas não somente as tradicionais do passado, mas as que são simbolizadas nessa palavra de eterna vigência que é a palavra modernização. Falamos neste momento de uma sociedade diferente, uma sociedade informatizada, intercomunicada, uma sociedade em que o virtual, às vezes, tem mais força do que o real. É uma manifestação de uma prosperidade nova que pode justamente pelos avanços científicos e tecnológicos, estar à disposição de mais pessoas.

O terceiro risco que me parece essencial para que a democracia se consolide e seja um sistema de vida que possa ter o vigor e a realidade que merece é, sem dúvida alguma, a segurança. Segurança quer dizer segurança pessoal, uma segurança, por exemplo, diante da delinqüência, a possibilidade de deslocar-se, de locomover-se, de viver sem a grave ameaça de ser sempre objeto de ataque pessoal, de um roubo ou, a miúdo, de um crime ainda de maior importância. Em termos sociais, em termos políticos, esta segurança da pessoa vai acompanhada de um risco do próprio sistema que é uma manifestação dessa segurança. Refiro-me à estabilidade. Os povos não desejam alterações contínuas e frequentes. Tendem, de boa fé, a confiar nas instituições que os governam e querem que estas sofram as mudanças naturais, experimentem as modificações legítimas que o tempo vai aconselhando, mas não de uma maneira brusca. São partidários – os seres humanos – de uma estabilidade básica que nos

beneficie em nossa vida pessoal, em nossas famílias-chave, as famílias como o são na vida social.

Por fim, eu creio que há um risco que vem surgindo com mais força a cada dia no panorama das idéias e desejos dos cidadãos do tempo em que vivemos e, sobretudo, do que vamos viver no século vindouro, que é a solidariedade. Já não é mais possível pensar em termos de absoluto egoísmo pessoal. A harmonia de qualquer sociedade se assenta sobre uma base mínima de solidariedade, uma solidariedade interna de cada comunidade e projetada também para o exterior. Não é tolerável, simplesmente não é tolerável que se mantenham as tremendas diferenças de riqueza e bem-estar que, às vezes, notamos em nossas sociedades ou entre as nossas e as sociedades externas. Essa enorme brecha que separa uma minoria dos *happy few*, uns poucos privilegiados que gozam de todas as riquezas, de uma maioria que quase não tem nada para satisfazer suas necessidades básicas, pode ser um motivo permanente de nossa sociedade. Estas características são as que eu creio que definem os partidos políticos como os que hoje, através de nossas instituições, de nossas fundações, nos reunimos aqui para examinar este próximo futuro. Naturalmente, estes partidos têm recebido, ao longo de sua história, segundos os países – e acabamos de ouvi-lo na denominação de alguns deles – nomes muito diferentes. Todos têm, entretanto, em comum o cultivo destes riscos que acabo de dizer, destas quatro características fundamentais. Ademais, têm, naturalmente, uma muito importante que é o respeito, o respeito para com o outro, o respeito à alternativa. A capacidade de alternativa, a possibilidade de alternância no poder é um risco sem o qual não podemos falar de democracia. Agora, dentro de uns dias, vão celebrar-se no México, a maior nação de língua espanhola do mundo, umas importantíssimas eleições presidenciais. E o são porque, pela primeira vez, em quase três quartos de século, e imaginem o que isto significa, um país que estava vestido com a roupagem, eu diria falsa, da democracia, vai enfrentar, em condições aparentemente de equidade um processo eleitoral que pode significar uma mudança importante e profunda. A mudança em que, talvez, se dê a alternância no poder nessa grande nação que é o México. Nós devemos estar atentos para esse processo como a qualquer outro em que exista a possibilidade de que a vontade real de um povo se expresse no sentido de mudar as pessoas e o rumo da condução desse país.

Senhoras e senhores, não quero, naturalmente, abusar de sua paciência. Permita-me que eu faça referência a somente um risco muito característico desta sociedade em que vivemos e que creio vai ser também característico dos meses e anos que vão começar dentro de pouco tempo com o novo século, com o novo milênio. Há uma parte importante da população, dos habitantes que cada uma de nossas nações que tem profundas dúvidas a respeito da melhor eleição. No momento, eu diria milagroso, em que deposita em paz uma cédula em uma urna. São os indecisos. Sempre fiquei surpreso e, as vezes, o considerei, inclusive, como um erro do sistema ou como uma debilidade do sistema que sejam os indecisos os que decidam. Pois bem. devemos acostumar-nos, os que estamos na vida pública e pretendemos consolidar a prática da democracia nessa situação. O indeciso, o que não tomou uma decisão prévia é um fator absolutamente chave nessa decisão coletiva que é o dar o voto em um sufrágio universal. A ação de um bom governante se traduz na boa captação da vontade dos indecisos. Se me permitem um exemplo recente que vocês viveram, alguns mais de perto, outros mais de longe, o da minha própria pátria, é evidente que as últimas eleições ganhas com uma assombrosa vitória pelo Partido Popular e pelo Presidente Aznar, no dia 12 de março, deveu-se essencialmente ao fato de que o Presidente Aznar, seu partido e seu governo, souberam transformar a indecisa vontade dos titubeantes, dos vacilantes, em uma aceitação de boa política realizada em condições muito difíceis, de uma maioria somente

relativa e muito precária do mandado do Presidente Aznar agora renovado. Foi, ao modo de ver, um bom exemplo, de uma política centrada, definida pelo próprio Presidente e a Fundación Cánovas del Castillo, que dedicou um número especial e uma monografia em sua revista com essa idéia, como de centro reformista, que engloba essas quatro idéias principais que expliquei, pode convencer com uma adequada, prudente e, sobretudo, honesta gestão para essa maioria flutuante que são os indecisos, os inseguros, os que somente depois de um sério processo de reflexão pessoal tomam a decisão de qual é a cédula que vão introduzir na urna, no colégio eleitoral. Ganhar estes significa assumir um grande processo no caso de nosso Partido Popular da Espanha, que foi sendo levado a cabo, pouco a pouco, mas não sem dificuldades, não sem retrocessos, não sem sobressaltos durante mais de vinte anos. Chegamos, por isso, com a acumulação do vacilante, do inseguro, do indeciso, ao nosso próprio campo ao conquistar o que o fundador de nosso partido, o presidente Fraga chamou sempre de maioria natural. Acreditava-se, na Espanha, que esse era um fenômeno impossível, que não havia mais maioria natural do que a das esquerdas. As últimas eleições mostraram claramente e eu espero que seja assim por um longo tempo, que isso não era verdade. Quer dizer, que a acumulação, a integração em uma grande força política nacional de pessoas e correntes e grupos e partidos maiores ou menores que tinham, às vezes, pequenas divergências, inclusive diferentes nomes, podia levar a criação de uma grande força política harmoniosa em que esses matizes e diferenças se consubstanciem em debates internos, sem pôr em perigo a unidade de todos. Isso serviu, sem dúvida alguma, para a consolidação do governo do Partido Popular e foi, sem dúvida alguma, uma prova de que, com riscos como estes que acabo de dizer, que são, certamente, extensivos a outros lugares da Europa e talvez haja ocasião de debater isso durante as próximas sessões de trabalho de nossas reuniões. de nossos seminários, sirvam para formar uma opção política prudente, moderada, equilibrada e serena que é capaz não somente de atrair o voto mas também de inspirar no cidadão, no eleitor, no compatriota, essa confiança em grande escala e por muito tempo, sem a qual um país não pode prosperar. Para mim que venho, como disse antes, de uma biografia já extensa e que vivi dentro e fora da Espanha momentos muito difíceis e muito dolorosos de todo tipo, é uma grande alegria poder trazer hoje, aqui, a mensagem de que convencer a nossos cidadãos da boa gestão dos partidos como o nosso não é um empreendimento/trabalho impossível mas que é ratificado, como acaba de ser por uma esplêndida vitória.

#### f) A proposta comunista

##### A substituição do Sistema representativo pelo Sistema cooptativo

Desde as primeiras propostas de Fourier, com os Falanstérios, as cidades comunitárias de Owen, no Canadá, até as relações estabelecidas por Saint-Simon – entre as condições intelectuais, morais e materiais com a classe política dirigente – juntamente com as reflexões de Louis Blanc, foi uma longa trajetória que preparou as condições intelectuais para o líder maior do comunismo, Karl Marx, coadjuvado por Proudhon e Engels. Este movimento, emerso de uma meditação teórica, de inspiração moral, deu origem ao que se denominou de *Socialismo*. Este Socialismo, liderado por intelectuais, teórico, não vingou na Europa mas migrou para sociedades atrasadas e ainda não industrializadas. Os principais princípios estabelecidos por Marx foram os seguintes: 1. O homem individual depende da sociedade historicamente determinada. 2. Esta sociedade historicamente determinada depende de suas relações de produção e de trabalho. 3. Estas relações determinam a superestrutura: moralidade, religião, filosofia, arte, bem como a organização política. 4. O caráter permanente

e necessário da luta de classes em sociedades de economia capitalista, ou, onde se legitimou a propriedade privada. 5. A luta de classes findará com a posse do Estado pela classe operária. 6. Após um período de transição, o Estado será suprimido e a sociedade se organizará em regime *comunista*.

Percebe-se que, na organização da sociedade, Marx queria a substituição da classe burguesa pela classe proletária como classe dirigente política e economicamente. Isto porque, no seu entender, a verdadeira classe produtora era a proletária.

Na Inglaterra, depois do fracasso do movimento dos trabalhadores das manufaturas para impedir a introdução das máquinas, as “trade unions”, criadas inicialmente para aquele fim, abandonaram sucessivamente a prática de ações violentas em prol da luta pacífica por melhores condições de trabalho e maiores salários. Na segunda metade do século já constituem um poderoso movimento, realizando seu primeiro congresso em 1868. O passo seguinte seria a luta pelo sufrágio universal, que não se circunscreveu à Inglaterra, alastrando-se ao continente. Assim, o socialismo ocidental nasceu ligado à democratização do exercício do poder. Quando os radicais falavam em “ditadura burguesa”, tinham em vista o sistema anterior, em que o direito de votar e ser votado achava-se na dependência de determinados níveis de renda. Esta exigência desaparece antes do fim do século e os socialistas passaram a mandar para os parlamentos bancadas cada vez mais expressivas. Perdeu completamente o sentido a idéia de “ditadura do proletariado”, isto é, uma organização política na qual os operários tivessem a exclusividade do poder, a exemplo do que ocorria com a classe proprietária no início do sistema representativo. Agora o movimento operário e os socialistas, no Ocidente, estão engajados na democratização do sistema representativo, experiência da qual seriam, sem dúvida, os grandes beneficiários.

Na Rússia, onde os comunistas chegaram ao poder em 1917, não havia qualquer tradição democrática. Lenin recusou o caminho proposto por outras agremiações políticas organizadas com a queda do czarismo, que consistia em dotar o país de uma constituição e realizar eleições periódicas, asseguradas as liberdades fundamentais. Em lugar disto, o líder comunista preferiu os Conselhos (*soviet*, em russo), surgidos espontaneamente durante a guerra. No início, os conselhos funcionavam à base de assembleias permanentes. Com a ampliação de seu número e aderentes, a fixação das políticas a seguir foi delegada às respectivas diretorias. Nestas, os comunistas obtiveram o domínio crescente, até torná-lo exclusivo. Nascia uma das mais trágicas experiências da História na estruturação de uma alternativa ao Sistema representativo. Tecnicamente este sistema foi denominado de *cooptativo*.

No Sistema cooptativo desaparece o aspecto central do Sistema democrático representativo, correspondente à periódica apresentação aos eleitores de propostas alternativas ao partido no poder. A escolha é cercada de todas as garantias, assegurando-se a mais ampla liberdade na discussão das propostas. As eleições são fiscalizadas pelos grupos concorrentes. Ali, onde o Sistema democrático representativo consolidou-se, não mais se configura a possibilidade de fraudes.

No Sistema cooptativo organizado pelos comunistas não há alternativa para a agremiação no Poder. As eleições são um simulacro, desde que o voto é aberto e só há uma lista. A ascensão dá-se por cooptação, isto é, os que estão por cima escolhem aqueles que irão ocupar os vários postos dos diversos níveis de governo. No caso da União Soviética, o responsável maior pelo Partido Comunista (denominado de secretário-geral) era ao mesmo

tempo o chefe do órgão administrativo correspondente (*Soviet*). A rigor não há Parlamento, porquanto este reúne-se transitoriamente e é “eleito” pela forma indicada, não havendo a mais remota possibilidade de uma atuação independente. Tampouco havia Poder Judiciário autônomo. O Sistema cooptativo soviético corresponde a uma das formas do totalitarismo surgido no século XX.

### As instituições políticas soviéticas e suas funções

No período revolucionário, com Lenin, formou-se em torno dele um grupo denominado de “revolucionários profissionais”, encarregados de difundirem a ideologia revolucionária e comandarem a tomada do poder. Estes revolucionários profissionais consideravam-se o núcleo da vanguarda, que era o Partido. Este deveria ser o Partido da classe operária. Feita a Revolução, e tomado o poder, paulatinamente começa uma desvinculação dos revolucionários profissionais e o Partido, chegando mesmo a conflitarem entre si. Ocorreu que os antigos revolucionários profissionais enclausuraram-se no Estado como um segmento separado de toda a estrutura, ditando as ordens autocraticamente para o Partido e este para o resto da sociedade. Os revolucionários profissionais converteram-se em dirigentes profissionais, incrustados no miolo do Estado, imunes a qualquer controle, quer da sociedade, quer do Partido.

Por sua vez o Partido crescia vertiginosamente. Com Lenin teve poucos membros. A explosão de adeptos acontece com Stalin. Em 1941 contava com 2,5 milhões de membros e 1,5 de candidatos. Durante a Segunda Guerra subiu para 4 milhões de membros e 1,8 de candidatos. Na década de oitenta o Partido somava 17 milhões de membros. De cada 11 cidadãos soviéticos, 1 era filiado ao Partido.

Pergunta-se: qual seria a causa de tamanha procura pelo Partido? A convicção? Não, diz Micheael S. Voslensky em seu livro “A Nomenclatura”. Entra-se no Partido para fazer carreira, para pertencer ao grupo dos favoritos e não dos perseguidos. Claro que o simples fato de pertencer ao Partido não garante um carreira brilhante, mas sem pertencer a ele, não se faz carreira nenhuma. Em todos os postos de Direção há membros do Partido. Se exceções ocorressem, tomava-se o cuidado de o dirigente não ter poder decisório. Outro, por trás dele, membro do Partido, ditava as ordens.

Esta era a estrutura de poder montada na ex-URSS, antes de sua queda. Se alguém não pertencesse ao Partido, nada conseguiria. Se ingressasse no Partido, deveria se submeter às ordens de seus superiores imediatos. Evidentemente isto era válido também para os postos eletivos. O candidato, para eleger-se, necessitava do Partido, o qual lhe impunha as condições, isto é, o mandato era negociado com a classe dirigente. Nesta estrutura de poder, o eleito perdia totalmente a autonomia e a isenção. O eleito deixava de administrar os interesses de quem o elegeu para retribuir favores a seus padrinhos. A vontade do representante deveria se submeter aos interesses da burocracia dos chefes políticos.

### O totalitarismo soviético

O comunismo russo gerou o mais acabado totalitarismo que a História registra. Ele superou o nazi-fascismo não só em tempo, extensão e grau, como na própria natureza. No antigo regime, o tzar misturava certo paternalismo no seu autocratismo, respeitando um

conjunto de valores morais e não se imiscuía em assuntos relativos a organizações naturais, como a família. Os soviéticos avançaram, não somente sobre instituições propriamente políticas, mas sobre as indiretamente políticas, como a Educação, e mesmo sobre as naturais, como a Família. O Governo soviético, apoiado numa ideologia, como política consciente, fundamentada num programa definido e dogmático, propõe-se modificar a sociedade de acordo com seus objetivos. O Partido, por sua vez, é o encarregado da preservação e da pureza ideológica.

Para tanto, perpassa toda sociedade e, no caso russo, a própria consciência individual. Evidentemente, para chegar a tal grau, um longo caminho de traição, massacres e terror foi percorrido. A diferença de natureza e não apenas de grau com outros totalitarismos está precisamente no domínio das consciências. Os indivíduos foram de tal sorte pulverizados que, necessariamente, sentem-se atraídos para o todo, e querem cair-lhe nos braços. A vertigem do todo envolve a todos, na crença de que somente nele pode haver salvação. A alternativa de estar contra o regime produz a sensação de estar contra o todo e a favor do nada.

O terceiro tripé do totalitarismo russo é a Nomenklatura, juntamente com a burocracia, encarregada de executar o programa e as ordens do Governo.

Um dos maiores clássicos sobre o totalitarismo é o livro “O Sistema Totalitário”, de Hannah Arendt, que examina o Stalinismo. A autora constata que o fenômeno totalitário é um fato político novo, de nossos tempos. Não há similar na História, nem estudos que o envolvam. O máximo que a História pode mostrar é a mais absoluta tirania. Para ela, o totalitarismo vai além: ele instaura a desolação. É uma ideologia que pretende a eliminação de qualquer manifestação de espontaneidade e o cerceamento de toda capacidade de reação. É, conforme ela, “a experiência de absoluta não-dependência do mundo”.

Para ela, somente foi possível nos tempos modernos o surgimento do totalitarismo, porque é sobre as massas que ele exerce sua dominação. Quando as estruturas estáveis forem destruídas, as quais serviam de referências para os indivíduos e grupos, os indivíduos sentem-se massacrados, abúlicos, impotentes, todos eles formando um único homem. A estrutura diferenciada de um povo foi dissolvida, e então, em vez de povo surge a massa. Toda idéia de comunidade ou qualquer tipo de divisão são banidos. Nesta massa há um chefe em torno do qual gravitam simpatizantes, militantes do Partido, iniciados, encarregados da formação das elites os quais, através da ideologia, interpretam a realidade para os demais. A prioridade é para a ação em detrimento da estabilidade. Visto externamente, aparenta um bloco monolítico, no entanto, internamente proliferam instâncias rivais preocupadas em desdobrar as instituições substituindo umas pelas outras. O Partido toma o lugar do Estado, a Polícia ocupa o espaço da burocracia e do Exército. Eliminadas as instituições que serviriam de referências, a ideologia estuda a possibilidade de modificar a natureza humana, modificando-lhe o comportamento. Todos os fatos, acontecimentos, ocorrências são distorcidos e moldados à ideologia.

O que não estiver de acordo com a ideologia não aconteceu. Nessa lógica da ideologia, a própria noção de existência é extirpada dos indivíduos. A ideologia apresenta-se como a detentora do conhecimento da totalidade do processo histórico. Nada pode falhar, tudo é explicado pela ideologia. E, nisso, o homem é um mero detalhe, despojado inclusive de sua própria humanidade.

O Comunismo russo fica sujeito ao estilo pessoal de seus líderes maiores. Na fase de Lenin, por exemplo, a meta foi consolidar o poder do Partido Comunista sobre a sociedade e a transmutação da vanguarda revolucionária em elite dirigente. Nesse período, o Partido se petrifica e se dogmatiza. Já com Stalin, procedeu-se a um esforço ingente para destruir as instituições tradicionais e iniciar a estrutura para a construção da nova ordem. Nessa luta, os costumes, foram duramente atingidos. Procurou-se coletivizar a agricultura, a indústria, as artes e ciências e outros ramos. Como consequência, ocorreu o declínio do poder do Partido em detrimento do líder, o aumento do serviço secreto e a implantação do regime do terror. Com Krushev, a sociedade, depois de tantos anos de amordaçamento e contínua destruição das instituições e costumes, bem como o extermínio sistemático de toda oposição real ou presumida, debilitou-se a tal extremo que perdeu o ânimo para reagir e entregou-se à nova ordem.

Há nesse período uma relativa condescendência com o Regime. O Partido reabilita-se e Krushev tenta imprimir certa popularidade. O Partido passou a desempenhar o papel de intermediário entre a liderança e as massas. A Polícia Secreta, com o conseqüente terror generalizado, perdeu a importância para os “experts” em relações humanas.

Mikhail Gorbachov, percebendo o atraso econômico russo, acena para a modernização, sem abandonar o Comunismo, propondo a Perestroika. À primeira vista parece um abandono do Comunismo. No entanto, não se procede a um balanço, ou a uma crítica. Ao contrário, Gorbachov diz que busca sua inspiração teórica em Lenin. E é com Gorbachov que advém a implosão do Comunismo na URSS.

#### Reconstituição e refundação do Comunismo na Rússia e no Ocidente

Qual a situação do Partido Comunista russo após a abertura promovida por Gorbachov e Boris Yeltsin? O regime anterior havia lançado os trabalhadores da Rússia e de seus países federados na mais cruel pobreza. O sistema de aposentadoria era estatal e como este faliu, seus dependentes ficaram sem nenhuma remuneração. Com a falência das empresas, também estatais, os trabalhadores foram despedidos sem qualquer seguro desemprego. Disso decorreu que mais da metade da população aposentada e pensionista urbana, e pouco menos que a totalidade da residente no campo, se julgados pelos conceitos ocidentais, seriam considerados indigentes. Mesmo assim, nas eleições de 1996, os comunistas, agora autodenominados de sociais-democratas, alcançaram o percentual de 32% dos votos. Se juntarmos os 6% dos ultra-nacionalistas, teríamos um total de quase 40% dos votos. A explicação para tal fenômeno poderia ser buscada num componente cultural, isto é, a forma de dominação da sociedade, qual seja, a patrimonial, pela qual um grupo de burocratas se apossa do Estado e dele faz seu negócio, conseguindo ao mesmo tempo uma aliança com os mais pobres, ainda que conservando-os na pobreza. O fenômeno é comum em toda parte onde vingou o Estado Patrimonial, sendo justamente a Rússia um dos mais antigos, característica que o Regime Soviético só veio reforçar. A nova ideologia apregoada é o Nacional-socialismo. Tendo como líderes Zhirinovski e Gennadi Zyuganov, o primeiro ultranacionalista e o segundo comunista, a burocracia estatal avança no sentido de apossar-se novamente do Poder central.

Na Europa assiste-se a uma refundação comunista. Na Itália, reagindo à transformação do Partido Comunista Italiano em Partido da Esquerda Democrática,

social-democrata, criou-se o Partido da Refundação Comunista. Em outros países, como França, Espanha, Portugal, Grécia e Escandinávia, os partidos comunistas sobreviveram à queda do Muro de Berlim. No colóquio realizado na França, em 1996, incluem quatro pontos fundamentais, todos de oposição: ao capitalismo, imperialismo, fascismo e racismo, sendo o inimigo maior o capitalismo, considerado o gerador de todos os males da Humanidade.

A refundação comunista certamente preenche um componente cultural: o mito de uma sociedade perfeita, com um homem novo, sem maldade, um “bom selvagem”. Evidentemente a cultura, primeiramente judaica e posteriormente cristã, são responsáveis por tal mito. A diferença está em que as citadas religiões se referem à vida pós-morte enquanto os comunistas e outros idealistas querem implantar a “sociedade perfeita” nesta vida.

## II – O GOVERNO REPRESENTATIVO COMO CERNE DA EXPERIÊNCIA POLÍTICA OCIDENTAL

### 1. A forma de governo predominante na Europa, na altura do século XII

#### a) Os feudos e os contratos de vassalagem

A Europa em que vigorou o sistema feudal e serviu de base para a formação das nações e do Estado Moderno abrangia território inferior ao que mais tarde seria constitutivo da Europa Ocidental. Grande parte da Península Ibérica achava-se ocupada pelos árabes. Então, a Hungria e a Prússia não se integravam ao Sacro Império que, embora não abrigasse todos os reinos então estruturados, mantinham fortes laços com aquela instituição.<sup>(1)</sup> As áreas localizadas a Sudeste eram parte do Império Bizantino.<sup>(2)</sup>

Com a ressalva de que a reconstituição de tais limites constitui tema controverso, o Ocidente feudal compreendia as ilhas britânicas, o território da França atual, a Alemanha Ocidental, a Áustria e os reinos do Norte da Itália. Na parte da Espanha não submetida aos árabes e na Prússia, ainda que mais tarde passassem a integrar-se á cultura ocidental, a organização social não assumiu feição idêntica à que iria caracterizar a parcela anteriormente referida.

A base de todo o sistema era representada pelos comandos militares originários. O processo segundo o qual tornaram-se a classe nobre, reunida sob o código de honra expresso com fidelidade pela Cavalaria, demandou período muito dilatado. Marc Bloch destaca que ainda nos séculos X e XI não havia definição precisa das classes merecedoras de serem designadas como nobres. O domínio da classe guerreira num determinado território foi usado para assegurar-se o recrutamento de soldados e também o fornecimento de gêneros. Bloch mostra que a designação de feudo, durante muito tempo, referia-se ao compromisso da prestação de determinado serviço. Mais tarde é que se circunscreveu à relação entre o usufrutuário do direito de explorar a terra e o comandante militar, agora reconhecido como nobre, geralmente barão.

O processo de aglutinação dos feudos ali onde o sistema se estabeleceu em definitivo, obedecia basicamente ao princípio racial de origem, isto é, as tribos bárbaras que se espalharam pelo território europeu. Escreve Marc Bloch: "A Normandia devia o seu nascimento aos "piratas" escandinavos. Na Inglaterra, as antigas divisões da ilha, traçadas pelo estabelecimento de diferentes povos germânicos, serviram aproximadamente de moldura aos grandes governos que os reis, a partir do século X, ganharam o hábito de constituir..... Mas em parte alguma esta característica seria mais acentuada do que nos principados alemães".<sup>(3)</sup>

Os principados alemães, ao contrário do que ocorreu com os ducados formados em outras áreas, preservaram grande autonomia, contando inclusive com a prerrogativa de votar para a escolha do Imperador do Sacro Império e integrar a Dieta, principal órgão daquela instituição, de certa forma equivalente às Cortes.

O processo de aglutinação dos feudos estruturou-se como *prestação de vassalagem* a um determinado Príncipe ou Duque. A grande singularidade este movimento consiste em que se baseia num contrato que, se assegura ou legaliza o domínio sobre uma parcela do território (na altura denominado de feudo), guarda enorme autonomia. Sua fidelidade absoluta ao Príncipe (ou Duque) limita-se ao tempo das guerras contra os inimigos externos. No intervalo

pode até mesmo entrar em conflito com outros vassallos que prestam obediência ao mesmo Príncipe (ou Duque).

#### b) Ducados e Principados

Quando a situação se estabiliza na parte considerada da Europa, aí por volta do século XII, a grande realidade são os Ducados e os Principados. A sobrevivência do Sacro Império deve-se sobretudo à ameaça externa, representada pelo Islã. Embora dividido em califados autônomos, seus seguidores ocupavam grande parte da Península Ibérica, o Norte da África e Jerusalém. Esta cidade sagrada seria tomada em 1099 pela Primeira Cruzada. Mas o domínio muçulmano é restaurado, o que leva à organização de novas Cruzadas, que duram até fins do século XIII (1291). Levando-se em conta a feição religiosa assumida pela cultura ocidental nesta primeira fase, pode-se avaliar a força de que se revestia uma estrutura como o Sacro Império, graças à sua missão de defender a cristandade.

Há um outro aspecto a destacar entre os fatores que levaram progressivamente que a nova forma de poder assumisse feição monárquica. Trata-se do caráter sagrado de que, tradicionalmente, revestia-se a investidura. É ainda Marc Bloch quem o esclarece: "Em torno da realeza, em geral, ou das diversas realezas particulares, elaborou-se todo um ciclo de lendas e superstições. Ele não atingiu, na verdade, o seu pleno desenvolvimento senão a partir do momento em que, de fato, se fortaleceu a maioria dos poderes monárquicos: cerca dos séculos XII e XIII. Mas as suas origens remontam á primeira idade feudal. ... Dos reis de França, desde Felipe I, pelo menos, provavelmente depois de Roberto, o Piedoso; dos reis da Inglaterra, depois de Henrique I, dizia-se que curavam doenças pelo contato das suas mãos. Quando, em 1081, o imperador Henrique IV – apesar de excomungado – atravessou a Toscana, os camponeses que acorreram ao seu encontro, esforçavam-se por tocar o seu vestuário, persuadidos de, assim, garantirem colheitas felizes".<sup>(4)</sup> A esse tema Marc Bloch dedicou especialmente um de seus livros: *Os reis taumaturgos: estudo sobre o caráter sobrenatural atribuído ao poder real, particularmente na França e Inglaterra* (1924).

Vigorando o direito consuetudinário, a prática da justiça consolidou-se em diversas instâncias, muitas vezes em conflito. Contudo, alguns princípios eram geralmente aceitos. Em primeiro lugar, o postulado de que os grupos sociais mais destacados eram julgados pelos seus pares. Assim, o Príncipe ou o Duque quase sempre dispunha de um tribunal destinado a julgar as causas afetas aos senhores feudais, seus vassallos.

Os senhores feudais, por sua vez, julgavam, as causas relacionadas aos seus subordinados.

A possibilidade de recurso variava segundo os costumes locais.

Era admitido que os conflitos gerados por certos tipos de ofensas podiam ser resolvidos sem interferência dos juizes, notadamente o duelo. Era comum também que se recorresse ao envenenamento de desafetos ou mesmo a formas violentas, inclusive o assassinato.

Com base nesses mesmos princípios, os bispos dispunham de uma justiça própria. De fato, a Igreja acumulou muito poder. Era dona de terras para prover o sustento de suas diversas instituições (igrejas; mosteiros; colégios e também serviços de assistência social, abrangendo socorros médicos). Os camponeses que trabalhavam nessas terras achavam-se submetidos aos seus tribunais. Estes não se limitavam a atuar no âmbito da Igreja, interferindo diretamente na vida social, a pretexto de zelar pelos bons costumes. A prerrogativa de religião

oficial também os autorizava a perseguir aqueles que por essa ou aquela razão descumpriam preceitos religiosos. Roma também tinha o direito de interferir nessa matéria onde quer que fosse. Os tribunais da Inquisição instauraram ambiente de terror em diversas áreas e em diferentes períodos. Com a estabilidade e o florescimento da sociedade, surgiram os denominados burgos, alguns dos quais acabaram por concentrar as atividades comerciais e bancárias, tornando-se um outro pólo de poder, dispendo de autonomia relativamente grande.

Gaetano Mosca na obra antes citada, tece interessantes considerações sobre o florescimento dos burgos, que transcrevemos adiante.

### c) Os burgos (ou comunas)

O surgimento das comunas é um fenômeno histórico muito importante que se iniciou no Norte da Itália antes mesmo do século XII e depois espalhou-se pelo Centro daquele país – escreve. E continua:

O mesmo fato ocorreu mais tarde na Alemanha, em Flandres, e de forma menos acentuada na França, na Inglaterra e na Península Ibérica.

Na origem das comunas encontram-se as ligas de homens livres dos laços feudais e que haviam jurado defender-se mutuamente e obedecer os chefes eleitos que, conforme o país, tomavam o nome de cônsules, vereadores, etc. Frequentemente, a comuna nascia da federação de diversas corporações de artes e ofícios e, às vezes, conseguiam, ao tornarem-se poderosas, obter a adesão da pequena nobreza dos arredores.

Na França, na Inglaterra e na Península Ibérica, as comunas não alcançaram jamais importância, a ponto de dificultar as iniciativas tomadas pelos monarcas com o fito de desenvolver o poder central, em detrimento do poder local. Ao contrário, apoiavam frequentemente os esforços dos reis para dobrar a nobreza guerreira. Mas em Flandres, na Alemanha, e sobretudo na Itália, as comunas obtiveram uma autonomia tão grande em relação ao Imperador que sua dependência reduziu-se ao pagamento de um pequeno tributo e à prestação de algumas homenagens puramente formais. O regime político das comunas apresentava algumas semelhanças com o das antigas cidades-estado da Grécia e da Itália. Da mesma forma que na Grécia antiga o órgão soberano do governo era a assembléia, nas comunas, o poder supremo pertencia teoricamente ao conselho. Do ponto de vista legal, todos os chefes de família tinham direito a participar do conselho. Mas, na prática, a influência dos cidadãos mais importantes e sobretudo a dos chefes das corporações de artesãos prevalecia.

Outra analogia entre a comuna medieval e a cidade grega foi a dificuldade encontrada por ambas em se expandir a ponto de poder constituir um Estado de alguma importância. Pois quando uma comuna de maior porte subjugava outras menores, seus habitantes não passavam a ser cidadãos, mas sim súditos da comuna principal, assim como os habitantes dos territórios das comunas, ou seja, do campo ao redor delas.

No centro e no norte da Itália, exceto em Veneza e na Toscana, durante o fim do século XIII e ao longo do século XIV, quase todas as comunas se transformaram em senhorias, apresentando esta instituição analogias com a tirania que nem sempre foi maléfica às cidades gregas. Geralmente, o senhor era um chefe de partido e pertencia a uma família influente da própria comuna. Este assumia uma espécie de ditadura a qual tentava legitimar, seja através de sufrágio mais ou menos coagido, seja obtendo um documento que o tornasse vigário do imperador. Mas a verdadeira sustentação do poder consistia no apoio que lhe podia dar seu partido e na ajuda dos exércitos de mercenários. As senhorias tiveram maior êxito que

as comunas, no que se refere a aumentar os seus domínios. Algumas delas, como por exemplo a de Visconti de Milão, atingiram as dimensões de um Estado moderno de porte médio. Mas não se verificou jamais uma verdadeira fusão da cidade dominante com as subordinadas, pois estas não renunciaram jamais às suas pretensões de independência. Deve-se acrescentar que nenhuma das famílias que alcançaram a senhoria permaneceu no poder o tempo suficiente para fazer esquecer que o havia alcançado através de meios violentos. Os senhores deviam temer sempre a rivalidade de outras famílias poderosas, assim como a traição de seus próprios partidários ou dos mercenários a seu serviço.

Durante o século XIV, nos locais onde as comunas italianas não se transformaram em senhorias, adotaram quase sempre uma forma nitidamente oligárquica. Foi o que sucedeu em Veneza com o fechamento do conselho e, em Florença – conclui.

Os burgos (ou comunas) acabaram concentrado muita riqueza, do mesmo modo que a Igreja. Aos poucos firmou-se a praxe dos monarcas convocarem estas classes para obter recursos financeiros de que careciam, em geral exigidos por conflitos bélicos ou para saldar dívidas contraídas com os banqueiros. Na medida em que se insere nos costumes, tais reuniões denominam-se Cortes, onde a representação se dava por grupos sociais, chamados de "estados" (a nobreza, o clero e os burgos, denominados de "terceiro estado"). Embora haja sido efetivada sua aproximação com o Parlamento moderno, a hipótese é improcedente.

#### d) O papel do cristianismo e o Código da Cavalaria

Régine Pernoud, conhecida estudiosa da sociedade feudal francesa, enfatiza dois aspectos que, a nosso ver, mereceriam ser destacados, porquanto acentuam a singularidade da época feudal, justamente o que temos buscado acentuar.

O primeiro deles diz respeito à relação entre o Monarca e os Príncipes ou Duques, do ponto de vista material. Ainda que considere basicamente a França, tais indicações aplicam-se às outras áreas onde o responsável pela segurança acabou sedimentando-se e estabelecendo variados vínculos com os outros grupos sociais e também agrupando-se para formar os núcleos iniciais do que seriam mais tarde as nações européias. Os monarcas, que congregavam em torno de si Principados ou Ducados, dependiam das contribuições destes últimos para sobreviver, além de que também lhes incumbia preparar e manter as tropas. Afirma a esse propósito: "Durante a maior parte da Idade Média o Rei da França, com o seu domínio exíguo, dispõe de recursos inferiores aos dos grandes vassallos"<sup>(5)</sup>

O outro aspecto refere-se ao fato de que a cristandade tornou-se o grande fator de unidade. Formada de povos diversos que tinham cada um costumes, quadros e ordem social diferentes, quando não francamente opostos – afirma –, todos com um sentimento muito vivo de sua superioridade de vencedores", a região tinha tudo para nada conhecer além do caos e da decomposição. A seu ver, a primeira Cruzada serviu para fazer sobressair o que os unia, desde que os "príncipes dispunham-se a sacrificar seus bens e seus interesses, esquecer suas querelas, para juntamente tomar a Cruz."

De fato nunca é demais destacar o papel desempenhado pela Igreja e pelo papado na ordem européia. Não apenas Roma, como destaca a renomada estudiosa. Lembra que, na França, "tornaram-se com efeito fatores de unidade a diocese, a paróquia que, freqüentemente, confundiam-se com o domínio. Foram, durante o período de decomposição da Alta Idade Média, as células vivas a partir das quais se reconstituiu a nação."<sup>(6)</sup>

Para completar esta breve caracterização da forma de poder, extremamente descentralizada, que se consolidou na Europa durante o primeiro ciclo histórico da cultura ocidental, cabe referir o código de honra pelo qual se pautava a elite dirigente, a classe guerreira tornada senhores feudais e nobres.

Na condição de guerreiros, os senhores feudais acabaram adotando certas regras de comportamento que mereceram sistematização e vieram a ser conhecidas na Época Moderna. Chamaram-se diretamente de "Código da cavalaria" porquanto os comandantes guerreiros eram "cavaleiros". O recebimento do título obedecia a determinado ritual. Durante muito tempo, os cavaleiros tinham a atribuição de fornecer o título a outros. Na medida em que se constitui como classe nobre, esse direito passa ao monarca. Marc Bloch observa que o estabelecimento desse monopólio, pelos monarcas, não se deu com facilidade. A guerra era uma atividade freqüente sendo preciso recompor o quadro de oficiais, diante das inevitáveis baixas, providência que não podia ficar na dependência de burocracias. Mas acabaria impondo-se, bem mais tarde, na parte final do século XIII, segundo Bloch. Paralelamente, a linhagem estabelece-se pela descendência.

A principal regra consistia na proibição de exercer outras atividades que não a investidura militar. Preservou-se o mote popular segundo o qual "lavar, cavar, transportar madeira em cima de um burro" seriam atividades que arrastavam, automaticamente, à privação dos privilégios da cavalaria. A proibição estendia-se às práticas comerciais. Os privilégios residiam sobretudo na intocabilidade por parte de outros segmentos sociais que não as instituições dos próprios cavaleiros.

Antes de receber a espada, o cavaleiro devia prestar um juramento que especificava as suas obrigações. O juramento compreendia a fidelidade a estes princípios: liberalidade, busca de glória, desprezo do repouso do sofrimento e da morte. Em muitas áreas a Igreja conseguiu neles incluir a obrigação de ir à missa "todos os dias", ou, pelo menos, "com freqüência"; jejuar às sextas-feiras. Incumbe-lhe proteger a viúva, o órfão e o pobre. Defenderá a Santa Igreja, notadamente contra os pagãos. Há uma gravação no pórtico da célebre Igreja de Chartres (França) com um texto a ser recitado pelo cavaleiro, que diz "Senhor muito santo pai todo poderoso Tu que permitiste, na terra, o uso do gládio para reprimir a maldade dos iníquos e defender a justiça, que, para proteção do povo quiseste instituir a ordem da cavalaria, inclinando para o bem o seu coração, faz com que o teu servidor aqui presente nunca utilize este gládio ou outro para lesar injustamente seja quem for mas que se sirva dele sempre para defender o que é Justo e Honesto". Assim a Igreja, na prática, legitimava a existência da ordem.

Tratando-se da classe guerreira, nesse código aparecem prescrições quanto aos próprios combates, em especial o tratamento a ser dispensado aos prisioneiros.

Assim, a sociedade feudal que se consolidou na Europa era rigorosamente hierarquizada e as funções dos principais agrupamentos rigorosamente delimitados – a ponto de que os senhores feudais não se sentiam obrigados a tornarem-se cultos, já que o cultivo do saber era exclusividade do clero. No que se refere ao exercício do poder, contudo, o que mais se destaca é a presença de múltiplos pólos e da mais ampla descentralização. Erodir esses traços seria o desafio a que se propôs o Estado Moderno.

## 2. O processo de centralização efetivado pelo Estado Moderno

### a) O exemplo espanhol

O processo de formação do Estado Moderno, na medida em que se confunde com a estruturação das nações européias, registra diversas particularidades segundo as áreas consideradas. Basta ter presente que a unificação da Alemanha somente ocorreria em 1870. Enquanto isto, desde fins da Guerra dos Cem Anos (1453), surgem as providências de centralização – notadamente na França –, justamente o que tipifica o Estado Moderno, em contraste com o sistema descentralizado constituído sob o feudalismo, primeiro ciclo da cultura ocidental.

Apesar das indicadas particularidades, o Estado Moderno acha-se plenamente estruturado quando passa a exercer o monopólio da violência. São eliminadas, sucessivamente, as prerrogativas daqueles grupos que detinham parcelas do poder. É possível acompanhar o seu desenvolvimento na Espanha de fins do século XV. Ainda que esse país, por determinadas circunstâncias históricas<sup>(7)</sup> haja, em seguida, alimentado ambições imperiais, na centúria seguinte, a centralização acha-se concluída.

J. H. Elliott, historiador inglês que se tornou uma das maiores autoridades em história da Espanha, relata em um de seus livros (*A Espanha imperial: 1469-1716*) que, ao ter a notícia da morte do Grão-Mestre da Ordem de Santiago, Isabel, “com sua audácia característica, tomou um cavalo e dirigiu-se ao Convento de Uclés, onde os dignatários da Ordem dispunham-se a eleger o sucessor. Depois de três dias de cansativo galopar, chegou ao convento a tempo de ordenar que os preparativos fossem suspensos e que o cargo fosse concedido a seu marido”.<sup>(8)</sup> Assim, ao tempo em que completam com êxito a expulsão dos mouros de seu último reduto (Granada) e alcançam a unificação de Castela e Aragão (1492), os Reis Católicos (Isabel e Fernando) empreendem o caminho que depois foi identificado com o processo de formação do Estado moderno. As três Ordens Militares (Santiago, Calatrava e Alcântara) possuíam vastos domínios, acreditando-se que tinham jurisdição sobre 1 milhão de pessoas (a população total da Espanha era de 9,8 milhões, dos quais 8,3 milhões em Castela; 1,4 milhão em Aragão e menos de 200 mil em Navarra). Através de bula papal, expedida em 1523, a Coroa espanhola incorporou definitivamente as três Ordens.

Acrescenta Elliott: “As medidas empreendidas pela Coroa em 1476 para estabelecer controle sobre a Ordem de Santiago foram seguidas por novas medidas tendentes a reduzir o poder político da nobreza. Das mais importantes foi a *Acta de Reassunción* das Cortes de Toledo de 1488, em virtude da qual os nobres viam-se despojados de metade das rendas que haviam alienado ou usurpado desde 1464”.

Outros passos são empreendidos no sentido de reforçar o poder real.

Sobressai em importância a criação da Santa Irmandade, em 1476, sob controle de uma junta presidida pelo representante da Coroa, com o propósito de reorganizar e subordinar ao seu controle as milícias populares incumbidas da manutenção da ordem, que se encontravam ao serviço dos magnatas locais. A Santa Irmandade combinava as funções de polícia com as de Tribunal Judicial. Reprimiu firmemente a criminalidade comum e aboliu a possibilidade de essa espécie de criminosos ser colocada sob a proteção de pessoas influentes e poderosas em determinadas circunscrições.

Os reis Católicos trataram também de reduzir o poder das Cortes. Estas eram convocadas, de um modo geral, a fim de permitir a obtenção de maiores recursos. Para incrementar a arrecadação independentemente das Cortes, foi criado um novo imposto, incidente sobre as vendas, denominada *alcabala*. A par disto, depois de 1480, recorreu-se com

frequência ao expediente, que a tradição facultava, de dispensar da convocação os representantes da nobreza e do clero. A negociação devia efetivar-se apenas com os procuradores das cidades, cuja representação havia sido reduzida a dois, em 1429. Isabel e Fernando determinaram que tão somente dezoito cidades faziam-se representar. Assim, a eventual oposição ficava a cargo de 36 burgueses. Comenta Elliott: “não era fácil que esses 36 homens pudessem apresentar com sucesso uma resistência prolongada às solicitações da monarquia, sobretudo numa época em que esta, além de haver atuado com surpreendente eficácia contra a aristocracia, havia começado a estender seu controle às cidades.”<sup>(9)</sup>

Feito notável, na linha daquilo que posteriormente seria denominado de processo de estruturação do Estado moderno, consistiria a reforma do Conselho Real. Ao fazê-lo, indica Elliott, Isabel e Fernando buscaram transformá-lo no “órgão central do governo de Castela e o modelo de seu sistema governamental”. O Conselho Real atuava como Tribunal Supremo e órgão supervisor do governo local. Com o tempo, acabou dominado pelas grandes famílias, devotado aos seus próprios interesses. Agora, sua composição seria profundamente modificada, fazendo ascender “membros da pequena nobreza e da fidalguia rural, cidadãos e conversos”.<sup>(10)</sup> Na mesma linha encontra-se o fortalecimento da figura do “corregedor”, com poderes para controlar as administrações municipais.

Os efeitos da reorganização estatal desde então empreendida podem ser avaliados por esta indicação contida na obra de Elliott: “As rendas totais das contribuições, que, segundo parece, ficaram abaixo de 900 mil reais em 1474, alcançaram em 1504 a soma de 26 milhões de reais. Este incremento não foi fruto da imposição de novos tributos mas da maior eficiência na arrecadação dos antigos, numa época em que a riqueza nacional aumentava”.

Era insuficiente entretanto alcançar a plena subordinação à Coroa apenas das instituições seculares. Como observa Elliott, os reis Católicos “não poderiam ser donos absolutos de seu próprio país enquanto não lograssem colocar sob controle real a imensamente poderosa Igreja espanhola”. Essa contava com privilégios classificados como extraordinários. Isenta de impostos, detinha em suas mãos grandes extensões territoriais, sobre as quais exercia jurisdição temporal. Alguns bispos dispunham mesmo de fortalezas armadas e tropas. A estratégia de subordinação da Igreja concentrou-se na obtenção da prerrogativa de nomear os bispos. Isabel e Fernando conseguem o apoio do Concílio Eclesiástico, convocado por eles em 1478, e atuaram topicamente, conseguindo algumas vitórias, ainda que a Cúria Romana não cedesse integralmente. Passo importante seria a obtenção do patronato universal sobre a Igreja do Novo Mundo. E assim, ainda que não tivessem alcançado controle tão absoluto sobre a Igreja espanhola como o alcançado em relação à América, Elliott conclui que, na prática, os Reis Católicos obtiveram grande parte do que desejavam.

Do que precede, a unificação religiosa que resultaria da conversão forçada dos judeus (ou sua expulsão) parece coadunar-se plenamente com o empenho centralizador. Os estudiosos entretanto têm relutado em reconhecê-lo. Como Isabel e Fernando não tiveram, em Aragão, o mesmo sucesso alcançado em Castela no tocante à eliminação das instituições feudais, em prol da centralização, sugeriu-se que a Inquisição tivesse sido organizada com vistas a contribuir para superar a tolerância a que se viram forçados naquela parte do novo país unificado. Elliott recusa tal suposição.

Ainda que o exemplo espanhol ilustre de modo suficiente o contraste entre a ordem feudal e o Estado Moderno, cabe referir que o mencionado processo foi estudado com bastante amplitude por Aléxis de Tocqueville (1805/1859) na obra *O Antigo Regime e a Revolução*.

## b) O exemplo francês

*L'Ancien Régime et la Révolution* corresponde, na agitada vida intelectual de Tocqueville, à obra da maturidade. Ainda que tivesse em vista diversos objetivos, notadamente explicar porque, tendo sido deflagrada em nome da liberdade, a Revolução logo abandonou esse objetivo, visa também comprovar que as mudanças que efetiva já se achavam em processo.

Qual foi o fenômeno que Tocqueville considera essencial na vida política da sociedade francesa da segunda parte do século XVIII? Sem dúvida alguma que esse fenômeno consistiu na centralização. O nosso autor o comprova a partir da vasta documentação mobilizada. Escreve: (...) "Um estrangeiro – escreve (Tocqueville – ao qual fossem liberadas hoje todas as correspondências confidenciais que estavam contidas nos bilhetes do ministério do interior e das prefeituras, saberia muito mais sobre nós do que nós mesmos. No século XVIII, a administração pública já era (...) muito centralizada, muito poderosa, prodigiosamente ativa. Vê-la-íamos ajudar sem cessar, impedir, permitir. Tinha muito para prometer e muito para dar. Influenciava já de mil maneiras, não somente no andamento geral dos negócios, mas também na sorte das famílias e na vida privada de cada homem. De resto, permanecia sem publicidade, o que fazia que as pessoas não tivessem medo de vir a expor aos seus olhos até as doenças mais secretas (...).

O que mais incomodava ao nosso autor era o efeito político que o centralismo terminara causando na sociedade francesa: o *despotismo*. O centralismo tirava da sociedade a sua iniciativa e a transformava em eterno menor de idade perante o Estado todo-poderoso. O grande mal causado à França pelo centralismo era antigo, no sentir de Tocqueville. A substituição paulatina do velho direito consuetudinário germânico pelo direito romano, situava-se nas origens de todos os males e era como que a fonte jurídica do processo centralizador que se alastrou depois a todos os aspectos da vida social. O *despotismo* é, na sua essência, centralizador. Acaba com as solidariedades locais e torna insensíveis os cidadãos às comuns desgraças e necessidades. Descreve, de forma detalhada, o efeito deletério do despotismo, naquelas sociedades que, como a francesa, foram niveladas pelo centralismo avassalador do rei e os seus intendentess.

Afirma: "Não havendo mais entre os homens nenhum laço de castas, classes, corporações, família, ficam por demais propensos a só se preocuparem com os seus interesses particulares, a só pensar neles próprios e a refugiar-se num estreito individualismo que abafa qualquer virtude cívica. Longe de lutar contra esta tendência, o despotismo acaba tornando-a irresistível, pois tira aos cidadãos qualquer paixão comum, qualquer necessidade mútua, qualquer vontade de um entendimento comum, qualquer oportunidade de ações em conjunto, enclausurando-os, por assim dizer, na vida privada. Já tinham a tendência a separar-se: ele os isola; já havia frieza entre eles: ele os congela".

O que Tocqueville afirmava do centralismo despótico, aplicava-se, em primeiro lugar, à França revolucionária. Em que pese o fato das juras libertárias dos jacobinos, no entanto a Revolução terminou sendo deglutida pelos velhos hábitos centralizadores e despóticos. O nosso autor cita, para confirmar esta apreciação, as palavras que Mirabeau escrevia secretamente ao rei, menos de um ano depois de ter eclodido a Revolução: "Comparemos o novo estado das coisas com o antigo regime; lá nascem os consolos e as esperanças. Uma parte dos atos da Assembléia Nacional – a mais considerável – é evidentemente favorável ao governo monárquico. Não significará nada ser sem parlamento,

sem governo de Estado, sem corpo de clero, de privilegiados, de nobreza? A idéia de formar uma só classe de cidadãos teria agradado a Richelieu: esta superfície igual facilita o exercício do poder. Alguns reinos de um governo absoluto não teriam feito tanto em prol da autoridade real quanto este único ano de Revolução".

Arguto e crítico observador do fenômeno revolucionário, Tocqueville comenta as palavras de Mirabeau, destacando o caráter cosmético da Revolução de 1789, no que tange ao despotismo centralizador. O processo revolucionário fez ruir um governo e um reino, mas sobre as suas cinzas ergueu um Estado muito mais poderoso que o anterior. "Como o objetivo da Revolução Francesa – escreve o nosso autor – não era tão-somente mudar o governo mas também abolir a antiga forma de sociedade, teve de atacar-se, ao mesmo tempo, a todos os poderes estabelecidos, arruinar todas as influências reconhecidas, apagar as tradições, renovar os costumes e os hábitos e esvaziar, de certa maneira, o espírito humano de todas as idéias sobre as quais se assentavam até então o respeito e a obediência. De lá, seu caráter tão singularmente anárquico.

Mas afastemos estes resquícios - prossegue Tocqueville – e perceberemos um poder central imenso que atraiu e engoliu em sua unidade todas as parcelas de autoridade e influência antes disseminadas numa porção de poderes secundários, de ordens, de classes, profissões, famílias e indivíduos, por assim dizer espalhados em todo o corpo social. Não se tinha visto no mundo um poder semelhante desde a queda do Império Romano. A Revolução criou esta nova potência ou, melhor, esta saiu das ruínas feitas pela Revolução. Os governos que fundou são mais frágeis, é verdade, porém são cem vezes mais poderosos que qualquer um daqueles que derrubou (...). Foi desta forma simples, regular e grandiosa que Mirabeau já entrevia atrás da poeira das velhas instituições meio destruídas. Apesar de sua grandeza, o objeto ainda era invisível para os olhos da multidão: mas, pouco a pouco, o tempo foi expondo este objeto a todos os olhares (...)"

### 3. Emergência do governo representativo

#### a) O caráter dramático da experiência inglesa no século XVII

O governo representativo surgiu na Inglaterra no século XVII, em meio a uma luta sem quartel, guerra civil, condenação de um monarca à morte, abolição da monarquia, experiência de governo ditatorial, enfim como uma alternativa a uma situação muito concreta. Nessas circunstâncias, não se pode dizer que haja saído pronto e acabado da cabeça de ninguém.

O conflito que se instaurou na Inglaterra era de índole religiosa. Embora tivesse rompido com o Papa em 1534, Henrique VIII (nascido em 1491; reinou de 1507 a 1547) não teria oportunidade de dar feição diferente da tradicional à Igreja nacional que instaurou, denominando-a de Anglicana. Tal viria a ocorrer durante o longo reinado (1558 a 1603) de Elisabete I.

Sob Elisabete, a Igreja Anglicana adota os princípios da Reforma, basicamente do calvinismo. Contudo, a feição exterior de sua organização permanecia a mesma. Ainda que formalmente seu chefe fosse o monarca, manteve-se a hierarquia precedente e a própria denominação (bispos). Esse aspecto, aparentemente secundário, provocou grande reação, ensejando o surgimento de outras muitas igrejas protestantes com diversas denominações. Como aspiravam à "pureza" no acatamento aos princípios da Reforma, inclusive em matéria

de organização eclesiástica, foram genericamente chamados de puritanos, se bem que no mencionado período da história inglesa tenham sido batizados de dissenters (dissidentes).

No processo de afirmação da Igreja Anglicana, Elisabete I perseguiu ferozmente aos católicos, em revida à hostilidade que merecera de sua parte. Sua irmã, que a precedera no trono (Maria I), buscou reaproximar-se de Roma. O Papa, por sua vez, não recuou nem mesmo diante da violência para impedir a ascensão de Elisabete. O certo é que, ao longo dos seus 45 anos de reinado extinguiu de fato a presença de católicos. Recusou-se também a aceitar a proliferação de outras igrejas protestantes, mobilizando-se contra os "dissenters". Mas aqui não teve o mesmo sucesso. Ao fim de seu reinado a maioria estava convertida ao protestantismo, ainda que subdividida em diversas igrejas, além da Anglicana.

Os incidentes com a Escócia, naquele período, evidenciam o temor que a Casa Reinante tinha em relação à possibilidade de reintrodução do catolicismo, com a morte de Elisabete. Não tendo descendência, a coroa passaria para os Stuart, que reinavam na Escócia. Ali a maioria da população havia se convertido ao protestantismo, dando nascedouro à Igreja Presbiteriana, durante largo período a principal confissão de inspiração calvinista. Apesar dessa realidade, a rainha, Mary Stuart, converte-se ao catolicismo e Elisabete trata de obriga-la a renunciar ao trono da Inglaterra, em favor do filho. Admitia que viesse a tornar-se rei da Inglaterra, como de fato aconteceu.

Se bem os incidentes entre as duas rainhas tenham sido entremeados de disputas de outra índole - aliás muito exploradas pelo cinema -, a questão central dizia respeito à religião. Elisabete acabaria condenando Mary Stuart à morte e ordenando a sua execução em 1587. Os grandes traumas vividos pela Inglaterra no ciclo posterior justificam plenamente a importância que Elisabete atribuía à questão religiosa e a tenacidade com que buscou a consolidação da Igreja Anglicana.

A Casa Stuart - que substituiu aos Tudor - agravou o conflito religioso e deu origem a uma disputa com o Parlamento. A confluência dos dois movimentos levou o país à guerra civil e à abolição da monarquia. Como não chegou a ser encontrada uma alternativa durável, os Stuart voltaram ao poder. Insistindo nos mesmos erros, ensejaram a Revolução Gloriosa de 1688 que encerrou de vez com a possibilidade do monarca inglês professar outra religião que não a adotada oficialmente. Semelhante dispositivo acabou por exigir a ascensão de uma outra Casa Real, o que se deu a partir de 1714.

Elisabete I foi substituída por Jaime I (reinou de 1603 a 1625). Este arrefeceu o combate aos católicos, tentando mesmo que fossem tolerados e que se restaurassem as relações com Roma. Mas não chegou a precipitar os acontecimentos. David Hume (1711/1776), em sua *História da Inglaterra* (vol. IV) afirma que Jaime I reforçou a autoridade da Igreja Anglicana mas era menos contrário à Igreja de Roma que Elisabete, "e, gradualmente, reduziu o rigor das leis dirigidas contra aquela Igreja. Mas os efeitos dessas disposições não favoreceram a conclusão do seu reinado".

Ao defrontar-se com a eminência da morte, converteu-se ao catolicismo e documentou em carta essa conversão, documento que o seu filho e herdeiro cometeu a temeridade de divulgar. Carlos I assumiu com a morte de seu pai (em 1625), casou-se com uma católica, irmã do rei da França (Luís XIII) e logo entrou em conflito com o Parlamento, muito provavelmente devido ao fato de que esta instituição encontrava-se firmemente em mãos dos protestantes.

Entre os documentos que costumam ser arrolados como parte integrante dos textos básicos que instruem o processo de consolidação do governo representativo, na Inglaterra,

costuma-se incluir a denominada *Petition of Right*, de 1628. Esta Petição – que por sua importância transcreve-se ao fim do tópico – destinou-se a obter de Carlos I a não imposição de tributos à população sem a audiência do Parlamento e a por cobro ao clima de violência instaurado no país, quando os desafetos do monarca eram presos e até executados sem o devido respeito às práticas legais. O Parlamento enfatiza que não aspira a quaisquer privilégios mas apenas o respeito àqueles direitos consagrados pelos ancestrais.

Deste modo, naquela altura, a vigência de novos tributos dependia de autorização expressa do Parlamento. Também o respeito a direitos fundamentais que, mais tarde, seriam a nota distintiva do governo representativo, isto é, o fim da monarquia absoluta e sua substituição pelo que passou a chamar-se de monarquia constitucional.

Ainda que o Parlamento haja formado unanimemente em torno da *Petição de Direito*, acolhida com entusiasmo pela população, Carlos I relutou em firmá-la. Empenhou-se em obstá-la na Casa dos Lordes, sem sucesso. Ainda assim, ao invés de simplesmente sanciona-la, optou por dar-lhe um despacho evasivo. A Câmara dos Comuns recusou essa solução.

Finalmente, Carlos I aquiesceu em firmar a Petição de Direito. A esse propósito, Hume escreve o seguinte: "Pode-se afirmar, sem exagero, que a concordância do rei com a Petição de Direito representa mudança de governo de tal ordem que equivale a uma Revolução".<sup>(11)</sup> Na verdade, a Inglaterra teria que esperar nada menos que 60 anos para ver-se livre do fantasma da restauração do absolutismo, graças à Revolução Gloriosa de 1688.

Longe de respeitar os compromissos assumidos, logo adiante Carlos I instaurou governo pessoal. Em 1640 vê-se obrigado a convocar o Parlamento mas tendo este se recusado a fazer-lhe concessões, dissolve-o após três semanas. Contudo, ainda em fins daquele mesmo ano, convoca-o novamente o que somente contribui para agravar o conflito. Entre outras coisas, o rei tenta sem sucesso prender parlamentares opositores. O clima no país é de guerra civil. A família real abandona Londres em 1641. No ano seguinte dão-se os primeiros grandes combates entre as forças leais a Carlos I e os partidários do Parlamento.

Com maior ou menor intensidade, a guerra civil prossegue. No início de 1646 Carlos I considera-se derrotado, rende-se e é encarcerado. Ainda assim, suas tropas oferecem resistência para serem finalmente derrotadas em fins de 1648. Carlos I é decapitado a 30 de janeiro de 1649. A monarquia é abolida na Inglaterra.

A 19 de maio o Parlamento aprova a seguinte disposição: "é declarado e estabelecido pelo presente Parlamento, em decorrência de sua própria autoridade, que o povo da Inglaterra, para todos os domínios e territórios onde quer que se encontre, são e serão com isto constituído, estabelecido e confirmado tomar-se uma Comunidade e Estado Livre e doravante será governado como Comunidade e Estado Livre pela suprema autoridade da nação, os representantes do povo no Parlamento ... sem qualquer Rei ou casa dos Lordes".

Como de fato o "governo parlamentar" não chegou a funcionar, vigorando na prática uma ditadura, exercida diretamente pelo detentor do Executivo, nunca se chegou efetivamente a existir maior concordância quanto à forma de denominar aquele regime. Alguns autores o designam diretamente de República. Mas como esta viria a assumir uma feição determinada, de certa forma assemelhada à monarquia constitucional – substituído o Rei por um Presidente temporário –, a denominação não parece apropriada.

A partir deste momento e no decurso da década seguinte aparecem as principais questões que impuseram a necessidade de uma doutrina do governo representativo, capaz de

unificar o ponto de vista da elite e resolver em definitivo a situação. Entretanto, a doutrina somente seria formulada nos anos oitenta. Foi necessário vivenciar a reintrodução da monarquia, a tentativa de conviver com a Casa de Stuart, assistir à ascensão de um rei católico e enfrentar o perigo de ver perpetuada essa situação pela ameaça de um herdeiro masculino.<sup>(12)</sup>

b) Questões emergentes que levaram ao governo representativo

O imperativo da doutrina evidencia-se a partir destas circunstâncias:

a) De posse do poder, o Parlamento não encontrou a maneira de exercê-lo. As questões pendentes eram diversificadas e agudas: as disputas religiosas; a presença de efetivo militar numeroso, que não podia ser desmobilizado em face da ameaça de invasão pelo partidários de Carlos Stuart, o filho mais velho de Carlos I, existentes no exterior, contando certamente com apoios internos; o clamor pela redução de impostos, etc. Devido à inoperância da instituição, o comandante do exército, Oliver Cromwell, dissolve-o em abril de 1653 e convoca novo Parlamento, que tampouco funciona.

b) A inoperância do Parlamento foi atribuída à heterogeneidade de sua composição religiosa formando-se uma legislatura integrada apenas por dissenters o que não alterou sua atuação. A 20 de abril de 1653 Cromwell o dissolve. O poder passa abertamente ao Exército.

c) Convencido de que a experiência de cerca de cinco anos da existência do Commonwealth em mãos do Parlamento não dera certo, Cromwell decide reunir o que chamou de *Nominated Assembly*, constituída por gente de sua confiança. Este arremedo de Parlamento proclama-o Lord Protetor a 16 de dezembro de 1653.

Duas são as questões emergentes: 1ª) fixar as atribuições do Parlamento e da instituição que responde pelo governo. A necessidade desta distinção tornou-se patente; e, 2ª) como deve ser a composição do Parlamento, isto é, quem deve dispor do direito de fazer-se representar.

Apesar de que as questões em apreço aparecem sob Cromwell, seu pleno amadurecimento somente ocorrerá adiante, quando se tornou patente que a solução ensejada pela Commonwealth não se revelou duradoura, restaurou-se a monarquia e os Stuart revelaram não haver aprendido a lição que deveria decorrer da decapitação de Carlos I.

Cabe referir o *Ato de Navegação* promulgado em 1652, segundo o qual os navios ingleses passam a dispor do monopólio do transporte das mercadorias importadas pelo país. A iniciativa coroa a política posta em prática por Elisabete destinada a tornar a Inglaterra uma grande nação comercial. Ainda que na fase subsequente, durante a restauração da monarquia, a providência haja sido revogada, o princípio marca uma orientação básica da vida econômica do país. Restaurada mais tarde, vigorou até a Era Vitoriana, quando o mercantilismo é abandonado em prol do chamado livre cambismo.

Lord Shafsterbury seria o grande artífice do desfecho do processo ora caracterizado e John Locke o seu grande teórico. Shafsterbury tratou de responder às questões emergentes e Locke proporcionou-lhes a imprescindível sistematização, a saber: 1º) no governo representativo, o Parlamento é o Poder Supremo porque faz a lei mas a sua execução ficará a cargo de outro poder, o Executivo; 2º) no governo representativo, o poder é dividido entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, atuando harmonicamente, e, 3º) estabelece o

monopólio da representação em mãos da elite proprietária. Quebrá-lo seria missão do chamado processo de democratização do sufrágio.

Além da Petição de Direito transcreve-se adiante o *Bill of Rights*, que configura a nova forma de governo que, progressivamente, na Europa, substituirá a monarquia absoluta pela constitucional.

c) Petição de direito (Petition of Right, de 7 de junho de 1628)

I – Os lordes espirituais e temporais e os comuns, reunidos em parlamento, humildemente lembram ao rei, nosso soberano e senhor, que uma lei feita no reinado do rei Eduardo I, vulgarmente chamada *statutum de tallagio non concedendo*, declarou e estabeleceu que nenhuma derrama ou tributo (*tallage or aid*) seria lançada ou cobrada neste reino pelo rei ou seus herdeiros sem o consentimento dos arcebispos, bispos, condes, barões, cavaleiros, burgueses e outros homens livres do povo deste reino; que, por autoridade do Parlamento, reunido no vigésimo quinto ano do reinado do rei Eduardo III, foi decretado e estabelecido que, daí em diante, ninguém podia ser compelido a fazer nenhum empréstimo ao rei contra a sua vontade, porque tal empréstimo ofenderia a razão e as franquias do país; que outras leis do reino vieram preceituar que ninguém podia ser sujeito ao tributo ou imposto chamado *benevolence* ou a qualquer outro tributo semelhante; que os nossos súditos herdaram das leis atrás mencionadas e de outras boas leis e provisões (*statutes*) deste reino a liberdade de não serem obrigados a contribuir para qualquer taxa, derramo, tributo ou qualquer outro imposto que não tenha sido autorizado por todos, através do Parlamento.

.....

III – E considerando também que na carta designada por "Magna Carta das Liberdades de Inglaterra" se decretou e estabeleceu que nenhum homem livre podia ser detido ou preso ou privado dos seus bens, das suas liberdades e franquias, ou posto fora da lei e exilado ou de qualquer modo molestado, a não ser por virtude de sentença legal dos seus pares ou da lei do país.

IV – E considerando também que foi decretado e estabelecido, por autoridade do Parlamento, no vigésimo oitavo ano do reinado do rei Eduardo III, que ninguém, fosse qual fosse a sua categoria ou condição, podia ser expulso das suas terras ou da sua morada, nem detido, preso, deserdado ou morto sem que lhe fosse dada a possibilidade de se defender em processo jurídico regular (*due process of law*).

.....

VI – E considerando que ultimamente grandes contingentes de soldados e marinheiros têm sido destacados para diversos condados do reino, cujos habitantes têm sido obrigados, contra vontade, a acolhê-los e a aboletá-los nas suas casas, com ofensa das leis e costumes deste reino e para grande queixa e vexame do povo.

VII – E considerando também que o Parlamento decretou e ordenou, no vigésimo quinto ano do reinado do rei Eduardo III, que ninguém podia ser condenado à morte ou à mutilação sem observância das formas da Magna Carta e do direito do país; e que, nos termos da mesma Magna Carta e de outras leis e provisões do vosso reino, ninguém pode ser

condenado à morte senão em virtude de leis estabelecidas neste vosso reino ou de costumes do mesmo reino ou de atos do Parlamento; e que nenhum transgressor, seja qual for a sua classe, pode subtrair-se aos processos normais e às penas infligidas pelas leis e provisões deste vosso reino; e considerando que, todavia, nos últimos tempos, diversos diplomas, com o Grande Selo de Vossa Majestade, têm investido certos comissários de poder e autoridade para, no interior do país, aplicarem a lei marcial contra soldados e marinheiros e outras pessoas que a estes se tenham associado na prática de assassinatos, roubos, felonias, motins ou quaisquer crimes e transgressões, e para sumariamente os julgar, condenar e executar, quando culpados, segundo as formas da lei marcial e os usos dos exércitos em tempo de guerra.

E, a pretexto disto, alguns dos súditos de Vossa Majestade têm sido punidos por estes comissários com a morte, quando é certo que, se eles tivessem merecido a morte de harmonia com as leis e provisões do país, também deveriam ter sido julgados e executados de acordo com estas mesmas leis e provisões, e não de qualquer outro modo.

.....

VIII – Por todas estas razões os lordes espirituais e temporais e os comuns humildemente imploram a Vossa Majestade que, a partir de agora, ninguém seja obrigado a contribuir com qualquer dádiva, empréstimo ou benevolence e a pagar qualquer taxa ou imposto, sem o consentimento de todos, manifestado por ato do Parlamento; e que ninguém seja chamado a responder ou prestar juramento, ou a executar algum serviço, ou encarcerado, ou, de uma forma ou de outra, molestado ou inquietado, por causa destes tributos ou da recusa em os pagar; e que nenhum homem livre fique sob prisão ou detido por qualquer das formas acima indicadas; e que Vossa Majestade haja por bem retirar os soldados e marinheiros e que, para futuro, o vosso povo não volte a ser sobrecarregado; e que as comissões para aplicação da lei marcial sejam revogadas e anuladas e que, doravante, ninguém mais possa ser incumbido de outras comissões semelhantes, a fim de nenhum súdito de Vossa Majestade sofrer ou ser morto, contrariamente às leis e franquias do país.

Tudo isso rogam os lordes espirituais e temporais e os comuns a Vossa Majestade como seus direitos e liberdades, em conformidade com as leis e provisões deste reino; assim como rogam a Vossa Majestade que se digne declarar que as sentenças, ações e processos, em detrimento do vosso povo, não terão conseqüências para futuro nem servirão de exemplo, e que ainda Vossa Majestade graciosamente haja por bem declarar, para alívio e segurança adicionais do vosso povo, que é vossa régia intenção e vontade que, a respeito das coisas aqui tratadas, todos os vossos oficiais e ministros servirão Vossa Majestade de acordo com as leis e provisões do reino e tendo em vista a honra de Vossa Majestade e a prosperidade deste reino.

#### d) Bill of Rights (1689)

Promulgado a 13 de fevereiro de 1689, é o documento básico da chamada Revolução Gloriosa de fins de 1688 e começos de 1689.

I – Considerando que, pela abdicação do rei Jaime II, ficou vago o trono, Sua Alteza o Príncipe de Orange (que Deus Todo-Poderoso quis fazer glorioso instrumento de resgate deste reino do Papismo e do poder arbitrário), a conselho dos lordes espirituais e temporais protestantes e aos vários condados, cidades, universidades, burgos e aos cinco portos, convidando-os a escolher as pessoas que os representassem no Parlamento a reunir em Westminster no vigésimo segundo dia de Janeiro deste ano e a fim de deliberar sobre os meios

de impedir que a religião, as leis e as liberdades pudessem voltar a ser ameaçadas de subversão; e considerando que se realizaram eleições em harmonia com aquelas cartas.

E, por este fato, os lordes espirituais e temporais e os comuns, agora reunidos como plenos e livres representantes desta nação, em virtude das referidas cartas e eleições, tomando em séria consideração os melhores meios para alcançar os objetivos apontados (tal como os seus antecessores fizeram em casos semelhantes), antes de mais nada declaram, para sustentar e defender os seus antigos direitos e liberdades:

1º) Que o pretenso poder do rei de suspender as leis ou a execução das leis, sem o consentimento do Parlamento, é ilegal;

2º) Que o pretenso poder do rei de dispensar da obediência às leis ou da execução das leis, usurpado e exercido nos últimos tempos, é ilegal;

3º) Que o diploma de criação do último Tribunal de Comissários para as Casas Eclesiásticas e todos os outros diplomas e tribunais de idêntica natureza são ilegais e perniciosos;

4º) Que a cobrança de impostos para uso da Coroa, a título de prerrogativa, sem autorização do Parlamento e por um período mais longo ou por modo diferente do que tenha sido autorizado pelo Parlamento, é ilegal;

5º) Que constitui direitos dos súditos o direito de petição perante o rei e que são ilegais todas as prisões e processos por causa do seu exercício;

6º) Que o recrutamento e a manutenção de um exército permanente no interior do reino em tempo de paz, sem o consentimento do Parlamento, são contrários à lei;

7º) Que os súditos protestantes podem possuir armas defensivas, adequadas à sua condição e de acordo com a lei;

8º) Que as eleições dos membros do Parlamento devem ser livres;

9º) Que a liberdade de palavra e os debates ou processos parlamentares não devem ser submetidos à acusação ou à apreciação em nenhum tribunal ou em qualquer lugar que não seja o próprio Parlamento;

10º) Que não devem ser exigidas cauções demasiado elevadas, não devem ser aplicadas multas excessivas, nem infligidas penas cruéis e fora do comum;

11º) Que os jurados devem ser escolhidos e os seus nomes dados a conhecer, por forma legal, e que os jurados incumbidos de julgamentos por alta traição devem ser proprietários livres (*freeholders*);

12º) Que todas as dádivas e promessas de multas e de confiscos, antes de ser proferida sentença condenatória, são ilegais e nulas;

13º) E que, para reparação de todas as injustiças e melhoramentos, reforço e salvaguarda das leis, o Parlamento deve ser convocado com frequência.

Assim, os lordes espirituais e temporais e os comuns reivindicam, reclamam e insistem em todas estas coisas como sendo seus indubitáveis direitos e liberdades; e pedem que nenhuma declaração, sentença, ações e processos em prejuízo do povo, por causa delas, se revistam de quaisquer conseqüências para o futuro ou possam servir, de qualquer modo, de exemplo.

Nesta reivindicação dos seus direitos, únicos meios de obterem completa reparação e alívio, sentem-se particularmente encorajados pela declaração de Sua Alteza, o Príncipe de Orange.

E, por isso, manifestam inteira confiança em que Sua Alteza o Príncipe de Orange, levará até ao fim a libertação empreendida e protegê-los-á contra qualquer violação dos direitos aqui declarados e contra qualquer atentado aos seus direitos religiosos e liberdades.

II – Os mesmos lordes espirituais e temporais e comuns, reunidos em Westminster, proclamam Guilherme e Maria, príncipe e princesa de Orange, rei e rainha de Inglaterra, França e Irlanda e seus domínios.

.....

VI – Em face do exposto, os lordes espirituais e temporais e os comuns, reunidos em Parlamento, para ratificar, confirmar e estabelecer a presente declaração e os artigos, cláusulas, preceitos e disposições nela contidos, por força de lei em forma regular do Parlamento, rogam que seja decretado e ordenado que todos e cada um dos direitos e liberdades enunciados e explanados constituem legítimos, antigos e incontestáveis direitos do povo deste reino e assim serão considerados, tomados em devida conta, consagrados, reconhecidos e acolhidos, e que todos e cada um deles serão firme e estritamente defendidos e respeitados, tal como ficam expressos nesta declaração; e rogam que todos e quaisquer oficiais e ministros que venham a servir Vossa Majestade e os seus sucessores procedam sempre de harmonia com tal declaração.

.....

IX – E considerando que a experiência tem demonstrado que é incompatível com a segurança e bem-estar deste reino protestante ser governado por um príncipe papista ou por um rei ou rainha casada com um papista, os lordes espirituais e temporais e os comuns pedem, além disso, que fique estabelecido que quaisquer pessoas que participem ou comunguem da Sé e Igreja de Roma ou professem a religião papista ou venham a casar com um papista sejam excluídos e se tornem para sempre incapazes de herdar, possuir ou ocupar o trono deste reino, da Irlanda e seus domínios ou de qualquer parte do mesmo ou exercer qualquer poder, autoridade ou jurisdição régia; e, se tal se verificar, mais reclamam que o povo destes reinos fique desligado do dever de obediência e que o trono passe para a pessoa ou as pessoas de religião protestante que o herdariam e ocupariam em caso de morte da pessoa ou das pessoas dadas por incapazes.

.....

4. O sistema democrático representativo passa a prova da história e assume feição amadurecida

a) Os desafios do século XX

A democratização do sufrágio representou o grande desafio enfrentado pelo sistema representativo ao longo do século XX e ainda corresponde à questão nuclear para países como o Brasil, onde não se conseguiu consolidar as instituições daquele sistema.

A generalização do sufrágio permitiu que chegassem ao poder, pelo voto, inimigos declarados do sistema representativo, valendo-se da oportunidade para destruí-lo. O Partido Nacional Socialista, da Alemanha, tornou-se o exemplo paradigmático. Semelhante resultado não poderia deixar de enfraquecer as convicções dos próprios liberais, surgindo em seu seio uma tendência nítida, representada pela chamada Escola Austríaca, de encontrar-lhe uma alternativa.

Por outro lado, os socialistas popularizavam a crença de que a riqueza provinha exclusivamente do trabalho realizado pelos operários, sendo a propriedade capitalista um roubo, como diria Proudhon. Análises aparentemente sofisticadas seriam produzidas pelos marxistas, em favor da mesma simplificação. Bastaria eliminar a figura do capitalismo e a prosperidade passaria a ser fenômeno geral. Tratava-se evidentemente de uma balela, mas alguns contextos culturais revelaram-se extremamente receptivos a esse tipo de promessa irresponsável. Na Rússia, foram necessários sete decênios para que a elite comunista dirigente reconhecesse a falência daquele princípio diante da evidência empírica de que, ao invés da prosperidade geral prometida, de sua aplicação resultava que o país estivesse cada vez mais pobre.<sup>(1)</sup>

De todos os modos, ao longo do século, no Ocidente, a bandeira simplificadoria dos socialistas revelou-se capaz de atrair votos. Em conseqüência, no próprio seio das hostes liberais surgiu o fenômeno que Pierre Fourcade denominaria de "tentação social-democrata", isto é, a disposição de chegar a um acordo com os socialistas como forma de manter-se no poder.

A experiência do século XX serviu para evidenciar que as instituições do sistema representativo correspondem a uma conquista imorredoura de nossa civilização. Assim, em matéria de gestão econômica, mesmo as doutrinas liberais passaram por grandes transformações desde Adam Smith. O *laissez-faire* foi abandonado pelo keynesianismo, que conseguiu eliminar as crises cíclicas, justamente o seu objetivo maior. Contudo, o intervencionismo keynesiano favoreceu a emergência de práticas tipicamente socialistas, como o Estado produtor e o excesso de regulamentação da vida econômica.. Sua reformulação é fenômeno de nossos dias, havendo, na visão de Henri Lepage, duas grandes correntes no campo liberal - denominada a primeira de "antecipações racionais" e a segunda de "freio fiscal" -, ambas louvando-se deste princípio: "O problema não consiste em duvidar que as fórmulas keynesianas possam ser, em certas circunstâncias, particularmente eficazes, mas em esclarecer que o emprego e o desenvolvimento das técnicas keynesianas têm modificado progressivamente o universo econômico, em relação ao qual elas tinham sido concebidas, ao ponto de que o que antes era eficaz, hoje é fator gerador de efeitos perversos cada vez mais acentuados, e dos quais só podemos nos liberar mediante uma substituição completa de instrumentos".<sup>(2)</sup>

A estatização da economia promovida na Europa, pelos socialistas, nas décadas iniciais do pós-guerra, acabou levando à estagnação econômica. A discussão de suas causas deixou de ser teórica graças à passagem pelo governo da Inglaterra de Mme. Thatcher, que conseguiu retirar o Estado do processo produtivo, de que resultou a volta do dinamismo àquele país. Subsidiariamente, o desemprego reduziu-se a níveis toleráveis. Essa evidência, por sua vez, provocou uma reviravolta no Partido Trabalhista, sob a liderança de Tony Blair.

Este conseguiu revogar o princípio programático que dizia ser o socialismo equivalente à estatização da economia. A eleição de Blair, em 1997, e a de Schroeder, na Alemanha, em 1998, revigorou enormemente a social democracia. Sua proposta, aprovada no Congresso do Partido Social Democrata Alemão, em 1959, marcou a ruptura com o marxismo e com a utopia da sociedade sem classes, surgindo uma profunda diferenciação no movimento socialista. Nas décadas subsequentes o PSD Alemão não conseguiu maiores adesões, situação que se modificou radicalmente nos fins dos anos noventa. Dos grandes partidos socialistas europeus, apenas o PS Francês manteve-se fiel ao socialismo.

Deste modo, pode-se dizer que o reconhecimento da superioridade da economia de mercado tornou-se uma unanimidade no mundo desenvolvido, embora persistam diferenças entre liberais e sociais democratas no que se refere às políticas em matéria de tributação, relações de trabalho e seguridade social, para referir apenas os temas mais importantes.

Contudo, no que respeita às instituições do sistema representativo não há divergências entre as maiores forças políticas tanto na Europa como nos Estados Unidos e Canadá, compreendendo não apenas liberais e sociais democratas mas também os socialistas. Seus inimigos reduzem-se aos comunistas e saudosistas dos governos fortes de tipo fascista.

No longo período transcorrido desde que se instaurou o sistema representativo, é certo que os partidos políticos deixaram de ser simples blocos parlamentares para se transformarem em organizações permanentes, estruturadas em torno de um núcleo programático. Ainda assim, não substituem o próprio eleitorado, mantêm a característica de instância representativa, cujo mandato dever ser periodicamente confirmado ou revogado.

Os Parlamentos evoluíram grandemente, dispendo, nos principais países do Ocidente e no Japão, de assessorias e procedimentos consagrados para que exerçam de fato suas atribuições de pautar a ação do Executivo segundo as grandes linhas consagradas nas eleições gerais. Apesar disso, precisam de delegação expressa do eleitorado para introduzir alterações substanciais na vida das pessoas. A chamada questão dos direitos civis nos Estados Unidos - isto é, a eliminação das discriminações contra os negros - é bem um exemplo da circunstância que se quer destacar. Mais expressamente: o sistema representativo pressupõe que o Parlamento não se transforme numa instância moral. As mudanças desse caráter são estabelecidas por consenso, de que a sociedade não abdica.

De sorte que esses dois instrumentos - Partidos Políticos e Parlamentos - saíram incólumes da grande prova a que foram submetidos com a democratização do sufrágio. Pode-se concluir, sem exagero, que se trata da experiência política fundamental do Ocidente. Cumpre, assim, referir alguns de seus aspectos centrais, que merecerão o imprescindível aprofundamento ao longo do curso.

#### b) A questão teórica da democratização da idéia liberal

Em seus primórdios, a doutrina liberal não guardava compromissos com o ideal democrático. Seu propósito era criar freios e limites ao poder absoluto do monarca. A experiência inglesa comprovou que a reação monárquica assumia formas de extrema violência. Somente a elite proprietária tinha condições de levar essa luta a bom termo. John Locke (1632-1704) viveu parte dessa experiência e cuidaria sobretudo de sistematizar os seus ensinamentos no livro *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Antes de ser editado, em 1690, circulou entre a elite, notadamente aquela que sofreu sucessivos exílios no continente.

Deste modo, o governo representativo como a maneira de pôr fim à monarquia absoluta corresponde, historicamente, a uma questão muito concreta. Durante o século XVII a Inglaterra vivenciará outras alternativas, inclusive a própria eliminação da monarquia e um governo ditatorial (a ditadura de Cromwell, 1599-1658). O sistema concebido por Locke refletia o consenso de parcela significativa da elite. A prática do século XVIII configurou-o como modelo.

Os eleitores foram agrupados em circunscrições limitadas, que tomavam por base as divisões administrativas consagradas. Cada *shire* (condado ou distrito) elegia dois representantes. Existindo 300 dessas divisões, o Parlamento se constituía de 600 deputados. Os eleitores tinham que possuir bens de raiz e determinados níveis de renda. A delimitação de funções entre Legislativo e Executivo resultou de longa experimentação, terminando por se constituir o chamado Governo de Gabinete, sustentado por maioria parlamentar, desaparecendo o poder pessoal do monarca.

Aproximadamente entre 1760 e 1830, a Revolução Industrial introduziu grandes modificações na distribuição populacional do país. Surgiram cidades e novos centros econômicos. Ainda assim, a elite proprietária urbana achava-se escassamente representada. A Reforma Eleitoral de 1832 cuidou de permitir-lhe o acesso à Câmara, transição que esteve longe de ser tranqüila, configurando, ao contrário, uma disputa profunda.

A representação das circunscrições com menos de 2 mil habitantes foi eliminada, reduzindo-se para um único deputado a dos condados que não passavam de 4 mil habitantes.

Nada menos que 43 cidades adquirem o direito de representação no Parlamento. A exigência de renda é mantida, de modo que o sistema continua circunscrito à classe proprietária. Ainda assim, correspondeu a uma alteração substancial, tornando o Parlamento mais aberto às reformas econômicas levadas a cabo nos decênios seguintes e que fizeram da Inglaterra o país mais poderoso do mundo. O eleitorado expandiu-se de 220 mil para 670 mil. Nos meados do século, o país registrava 27,5 milhões de habitantes. O direito de representação limitava-se a apenas 2,5% do total.

A Constituição Monárquica de 1791, resultante da Revolução Francesa, manteve as restrições ao sufrágio, limitado o direito de voto aos *cidadãos ativos* (assim chamados aqueles que pagavam impostos ou taxas). Tal princípio seria combatido ferozmente pelos jacobinos, que imaginavam uma alternativa na pessoa de alguns iluminados, supostamente capazes de interpretar o sentimento popular. A prática dessa doutrina demonstrou que não passava de disfarce para ditaduras pessoais. Mas, como essa proposta se autodenominava de "democracia", trouxe como consequência a desmoralização do ideal democrático. Ao longo de toda a primeira metade do século XIX, a avaliação que se fazia da Revolução Francesa era eminentemente negativa, à vista dos grandes sofrimentos que trouxe para o povo francês nas sucessivas e ininterruptas guerras que provocou, além de ter instaurado a instabilidade política, de que França não conseguiu livrar-se.

Na Inglaterra, a oportunidade para discutir-se o problema com uma certa amplitude ocorreria durante o movimento cartista. Desencadeado em contraposição ao caráter limitado da Reforma Eleitoral de 1832, durou aproximadamente até fins da década de quarenta. A denominação deve-se ao documento em que consubstanciam as suas reivindicações, intitulado *Carta das Liberdades do Povo*, onde preconizavam estas regras: 1) sufrágio universal; 2) voto secreto; 3) eleições anuais; 4) supressão da exigência de renda e 5) remuneração dos deputados. O movimento alcançou grande popularidade, declinando após as reformas que introduziram o livre-cambismo, iniciadas naquele último decênio.

Os cartistas colocavam em discussão novas premissas que, de certa forma, tangenciavam a experiência inglesa. O governo representativo propunha-se impedir que o monarca governasse autocraticamente. De início, a sua principal atribuição era aprovar os impostos que tinham caráter anual, para obrigá-lo a reunir o Parlamento pelo menos uma vez por ano. Subseqüentemente é que ampliou os seus poderes até alcançar a fórmula "o Rei reina mas não governa".

Quanto à representação, era entendida como sendo de interesses. Apenas os interesses da elite proprietária rural eram aceitos como plenamente diferenciados daqueles tradicionalmente expressos pela Monarquia. Quem não tinha renda não podia a esta contrapor-se. E a renda provinha basicamente da exploração da terra. Somente a Revolução Industrial iria evidenciar a emergência de nova classe de interesses, vinculados às cidades e à indústria.

Em confronto com as tradições culturais inglesas, valorativas da experimentação e da prática, o cartismo revestia-se de conotação nitidamente "metafísica". A Carta tomava por base simples abstrações como esse homem universal ao qual devesse ser atribuído acesso ao sufrágio.

Entretanto, na medida em que se organiza a dispõe de uma pauta concreta de reivindicações, o movimento sindical aparece como correspondendo a interesses também perfeitamente diferenciados. Não acarretam nenhum risco de servir de pretexto para restaurar o poder pessoal do monarca. Certamente, a Inglaterra vitoriana não mais configurava esse risco, mas não havia também nenhuma razão para alterar-se a natureza da representação.

Seria, pois, recusada toda espécie de argumentação "metafísica" acerca da natureza humana. Mas, para assegurar a representatividade do sistema, no que toca aos interesses presentes à sociedade, o Parlamento inglês empreendeu o caminho da reforma eleitoral, batizado com propriedade de *processo de democratização da idéia liberal*. Liderado por William Gladstone (1809-1898), compreende, inicialmente, a introdução do voto secreto (1872) e a divisão do país em distritos eleitorais de importância análoga, elegendo cada um deles um deputado (1884). Até o fim do século o eleitorado passa a 4 milhões de pessoas.

O movimento cartista teve, entretanto, o grande mérito de suscitar o aparecimento, no continente, dos Partidos Radicais, que muito iriam contribuir para que os socialistas, afeiçoados exclusivamente às soluções revolucionárias, aceitassem as regras do sistema representativo. Aparecem inclusive agremiações denominadas de Radicais-Socialistas, para enfatizar o seu compromisso com os princípios do liberalismo político e do Estado Liberal de Direito. Aliados aos socialistas, os liberais, autodenominados de *radicais*, fizeram alianças com os socialistas, ali onde organizaram seus primeiros gabinetes. O presidente francês François Mitterrand, eleito pelos socialistas, pertencia originalmente ao Partido Radical. O fato merece ser destacado, porquanto foi decisivo para as instituições do sistema representativo, assegurando a sua sobrevivência na grave crise com que se defrontou ao longo do século, na medida em que permitiu o isolamento dos comunistas, defensores abertos do sistema totalitário.

A democratização do sufrágio teve prosseguimento depois da Primeira Guerra. Em 1918, a lei assegurou o direito de voto a todos os ingleses maiores de 21 anos e a todas as mulheres com mais de 30 anos. A igualdade entre homens e mulheres é aprovada em 1928.

No primeiro Censo realizado após a Segunda Guerra, em 1952, a Inglaterra contava com 50,7 milhões de habitantes. O eleitorado correspondia a cerca de 29 milhões de habitantes, equivalentes a 57% da população.

O sistema eleitoral inglês permitiu que os socialistas, representados pelo Partido Trabalhista, chegassem ao Poder no último pós-guerra e introduzissem profundas alterações na economia do país, caracterizadas por sua ampla estatização.

A partir de 1974, o Partido Conservador ganha sucessivamente as eleições gerais, com base numa plataforma tendo como eixo a prevalência da economia de mercado. Somente nas eleições de maio de 1997 os trabalhistas voltam ao poder, após ter renunciado à reestatização da economia e aceito manter as principais reformas conservadoras.

Deste modo, a democratização do sufrágio, empreendida em caráter pioneiro pela Inglaterra, em nenhum momento ameaçou a existência do sistema representativo. Tal, entretanto, não ocorreria no continente. Antes de abordar especificamente esse aspecto, vamos nos deter na análise da experiência americana, consagradora do modelo inglês.

#### c) A consagração do modelo inglês: a experiência americana

Quando proclamou a sua independência, os Estados Unidos eram constituídos de treze estados, compreendendo uma população da ordem de 4 milhões, distribuída numa pequena faixa próxima do Atlântico. Firmada a paz, o território tinha 1,4 milhões de km<sup>2</sup>.

O processo de ocupação e povoamento estendeu-se por todo o século XIX. A União constituía uma unidade administrativa denominada território, que governava diretamente. A sua transformação em estado era complexa e foi perturbada pela divisão que acabou levando à guerra civil. Contudo, os estados do extremo setentrional estão constituídos, na costa do Pacífico, respectivamente em 1859 (Oregon) e 1889 (Washington), e os da fronteira setentrional nesse último ano (Idaho, Montana e Dakota). No continente, os últimos estados estruturam-se em 1912, na fronteira com o México (Arizona e Novo México).

Com a compra de Luisiana, a incorporação do Texas e a conquista do Novo México e da Califórnia, chegam aos meados do século com um território contínuo, abrangendo desde o Atlântico ao Pacífico, pouco inferior a 5 milhões de km<sup>2</sup>. Em 1859, a população correspondia a 23 milhões e o número de estados ascendia a 33.

O núcleo fundamental dos que conceberam e implantaram as instituições norte-americanas era constituído de protestantes dissidentes (não-anglicanos), que nutriam grandes desconfianças em relação ao Estado. A monarquia inglesa lhes reservara surpresas desagradáveis. A Constituição da Carolina, de 1669, que se acredita tenha sido redigida por Locke, serviria como ponto de referência. A Constituição de 1787 assegura aos estados plena autonomia na administração de seus próprios assuntos, e à Câmara dos Representantes federal grande soma de poderes. A União tem atribuições muito específicas no que respeita à defesa, relações com outros países e política de imigração.

Visitando o país nos anos de 1831 e 1832, de que se valeu para escrever o clássico *A democracia na América* (1835-1840), Alexis de Tocqueville (1805-1859) observa a inexistência de grandes disparidades sociais. A parcela dominante da população era constituída de pequenos e médios proprietários e empreendedores. De sorte que, mesmo adotando o censo eleitoral, o país era governado democraticamente.

Antes de mais nada, vigorava significativa descentralização, participando as comunidades da gestão da coisa pública e da escolha direta dos principais responsáveis. Os distritos eleitorais tinham uma base territorial limitada, garantida a proximidade entre representante e representado. Além disto, as eleições tinham lugar a cada dois anos.

O problema capaz de ferir de morte esse sistema, como bem entrevira Tocqueville, era a escravidão. Assim, embora fizesse questão de enfatizar a temeridade das prospecções quanto ao futuro, avançaria a seguinte advertência:

"... sejam quais forem os esforços dos sulinos para conservar a escravidão, não o conseguirão para sempre. A escravidão, encerrada num só ponto do globo, atacada como injusta pelo cristianismo, como funesta pela economia política: a escravidão, em meio à liberdade democrática e às luzes da nossa época, não é de forma alguma uma instituição que possa durar. Em ambos os casos necessário se faz esperar grandes infortúnios. Se a liberdade for recusada aos negros do Sul, eles acabarão por tomá-la violentamente pelos seus próprios esforços; se lhes for concedida, não tardarão a abusar dela".

O compromisso de 1820, quando do estabelecimento do estado de Missouri, proibia a escravidão ao Norte e nos novos estados que se constituíssem, resultando a nítida divisão do país quanto à matéria. Em 1860, quinze estados com cerca de 10 milhões de habitantes tinham 3,5 milhões de escravos, enquanto os 18 estados restantes (com população de 20 milhões) eram abolicionistas. Com a eleição de Abraham Lincoln (1809-1865) para a Presidência, em 1860, que se propunha abolir essa situação de compromisso, o estado da Carolina retira-se da União, logrando a adesão de outras onze unidades federadas. Começa em seguida a guerra civil, que dura de 1861 a 1865, ocasionando um milhão e meio de mortes. Vitoriosa, a União impõe o término da escravatura.

A abolição representou um duro teste para o sistema eleitoral. No Sul, toda sorte de manobra seria mobilizada a fim de impedir o exercício do direito de voto pelos negros. A alegação é de que constituiriam, por todo o Sul, câmaras e governos exclusivos. A realidade do período da reconstrução mostrou que os receios eram infundados. Os negros não ganharam eleições para os executivos estaduais; elegeram dois senadores e alguns deputados para o Congresso federal, vindo a obter maioria numa única assembleia estadual. Muitos emigraram para o Norte e trataram de conquistar espaços da mesma forma como o comum dos empreendedores americanos. A prosperidade geral incumbiu-se de sanar as feridas da guerra.

Até o fim do século, os Estados Unidos conquistariam uma posição de vanguarda no que respeita à democratização do sufrágio. Em 1900 o Censo registra a presença de 75.994 mil habitantes, dos quais 18.974 mil maiores de 21 anos (25% do total). Nas eleições presidenciais desse ano votaram 13.965 mil (18,4% do total). Levando-se em conta que o voto não era (nem nunca foi tornado) obrigatório, o percentual de votantes é muito expressivo. Na mesma época, o eleitorado da Itália era inferior a 10% da população.

Desde o fim da guerra civil, os Estados Unidos recebem enormes contingentes de emigrantes, em torno de dez milhões em cada decênio, movimento que continua, com maior ou menor intensidade até os anos cinquenta. De aproximadamente 76 milhões em 1900, a população passa a 105,7 milhões, em 1920; 131,7 milhões em 1940 e 150,7 milhões em 1950. Em 1980 alcançava 226 milhões (crescimento de 50% em relação a 1950), estimando-se 260 milhões para 1990.

Nos primeiros decênios do século, o número de votantes acompanha o crescimento populacional, chegando a 26,8 milhões em 1920, crescendo com maior intensidade no ciclo seguinte. Assim, entre 1920 e 1958, a população expande-se em cerca de 60% (de 105,7

milhões para 168,2 milhões), enquanto o número de votantes incrementa-se em 130%, elevando-se para 62 milhões naquele último ano. Em termos percentuais, tais resultados são inferiores aos observados na Europa, correspondendo a aproximadamente 40% da população (contra 60% na Inglaterra e 65% na França). Nas oito eleições presidenciais ocorridas entre 1960 e 1988, não se altera substancialmente o percentual de votantes em relação à população.

Estudiosos consideram que, nesse último período, teria aumentado a diferença entre os que dispõem do direito de voto e os que o exerciam. Nas eleições de 1960, 1964 e 1968, os votantes correspondiam entre 61 a 63% do eleitorado potencial, percentual que passa a oscilar de 55 a 53% nas eleições de 1972, 1976, 1980 e 1984. Outros entendem que esse tipo de especulação não refletiria a realidade da vida americana, levando-se em conta que, concluído o ciclo de imigração intensiva e de assimilação cultural das novas gerações de emigrantes (através, sobretudo, do ensino básico obrigatório, que atinge virtualmente o total da população na idade correspondente), o coeficiente dos que exercem o direito de voto, nas eleições presidenciais, mantém-se equilibrado em torno de 40% da população.

Costuma-se dizer que, sendo a escolha do representante um direito, participar dessa escolha é um privilégio que deve ser exercido conscientemente. Além disto, a administração interfere pouco na vida das pessoas. A implementação de políticas públicas pressupõe intensa discussão e significativa participação popular. As questões de ordem moral são extremamente mobilizadoras, achando-se toda a população engajada em alguma forma de associação, havendo uma infinidade de entidades religiosas, culturais ou cívicas.

O certo é que a representatividade do sistema tem-se revelado incontestável. Ao longo de duzentos anos, nenhuma das crises experimentadas pela sociedade foi capaz de abalar a estabilidade de suas instituições.

Os Estados Unidos optaram por manter inalterado o número de deputados eleitos para Câmara dos Representantes (435 cadeiras), redesenhando a base territorial do distrito a cada Censo. O país experimentou grandes movimentos populacionais, mesmo ao longo deste século, compreendendo não só a incorporação de imigrantes mas também o maior incremento de determinadas regiões. Ainda neste pós-guerra, verificou-se esvaziamento populacional do Nordeste e migração de contingentes expressivos para o Oeste e Sudoeste. Conservou-se igualmente inalterada a praxe de eleger-se um deputado em cada distrito, escolhendo-se o que alcance maioria absoluta.

A exemplo do que se verificou na Inglaterra, sistema distrital levou à formação de apenas duas poderosas agremiações partidárias. Durante todo este século, nas eleições para Câmara dos Deputados, os dois maiores partidos têm obtido mais de 94% dos votos.

Os Estados Unidos nunca estiveram ameaçados pela presença de facções totalitárias que aspirassem subverter o Estado Liberal de Direito. Nas eleições a que concorrem à Presidência (1924, 1928, 1932, 1936 e 1940 os comunistas obtiveram, respectivamente, 38 mil, 40 mil, 103 mil, 80 mil e 49 mil votos. O desenvolvimento industrial se fez acompanhar de um potente movimento sindical que, entretanto, observou o cumprimento dos estatutos legais, por ele mesmo conquistados. As disputas entre patrões e empregados foram entendidas como fazendo parte do direito privado. Somente depois dos anos trinta, em decorrência, sobretudo, dos efeitos da crise de 1929, cuida-se das leis sociais. A chamada "seguridade social" obrigatória abrange o patamar mínimo, Aposentadoria complementar e desemprego são atendidos por seguro, gerido por empresas privadas. É certo que desde o *New Deal* daquele mesmo período (anos trinta) o orçamento federal destinou verbas crescentes para atender situações de pobreza ou indigência. As administrações republicanas, na década de

oitenta, introduziram alterações substanciais nessa política, com o propósito de eliminar as burocracias que surgiram a sua sombra, processo que tem prosseguido mesmo sob os democratas.

Desde 1896, os socialistas tentaram sucessivamente formar uma agremiação partidária expressiva. As maiores votações que chegaram a alcançar, nas eleições presidenciais de 1912, 1920 e 1932, oscilaram pouco acima de 900 mil votos, anos eleitorais em que os Partidos Republicano e Democrata obtiveram, respectivamente 3,5 e 6,3 milhões; 16,1 e 9,1 milhões; e 15,8 e 22,8 milhões. Os socialistas não conseguiram, pois, firmar-se como força autônoma. Desde os anos trinta, entretanto, considera-se que venham conquistando ascendência crescente no Partido Democrata, a ponto de que o termo *liberal*, com que se designavam (por oposição a *conservative*, como se dá na Inglaterra), haja passado a se constituir numa espécie de sinônimo de socialista. O mais adequado seria traduzi-lo por social-democrata. As administrações democratas, desde aquela década, trataram de interferir na vida econômica do país, introduzindo sucessivos regulamentos, ao arrepio da tradição nacional. Os republicanos desmontaram peça por peça esse sistema, notadamente nos anos oitenta.

#### d) Os novos sistemas eleitorais e a estabilidade política na Europa

O trânsito do absolutismo para o sistema representativo, no continente europeu, foi extremamente traumático. Mais das vezes seria impulsionado pelo *democratismo*, isto é, sob a inspiração de lideranças apressadas que tudo queriam alcançar de uma vez, terminando por predispor os conservadores contra o sistema representativo tomado em bloco. A partir dos meados do século XIX, emerge o socialismo revolucionário. Na medida em que avança a Revolução Industrial, os problemas de ordem econômica e social tornam-se desafiantes para os governantes. Como fazer face a essa problemática inaugurando, ao mesmo tempo, formas de convivência democrática?

O sistema inglês e norte-americano tinha notoriamente a vantagem de vir sendo constituído paulatinamente. Afora isto, desde que se instaurou a tolerância religiosa, as questões morais foram sendo decididos por consenso. A escravidão, nos Estados Unidos, é um caso-limite. Mesmo tendo sido imposta à minoria pela violência, não se configuraram as hipóteses de que se tornaria uma questão tão dramática a ponto de levar o país ao abismo. O Censo de 1990 encontrou 10% de negros (26 milhões para população, na mesma data, de 260 milhões), em grande medida disputando as oportunidades em igualdade de condições, em que pese a sobrevivência de expressões do racismo. Enfim, não se transformou num *affaire* superior às forças do sistema representativo.

A idéia imperial foi cultuada na Inglaterra sem reacender ambições territoriais no continente, a exemplo do que ocorreria em relação à França, à Alemanha e à própria Itália. O caráter impostergável do fim do império colonial seria assimilado de forma relativamente serena. Essa espécie de política não turbou a visão dos norte-americanos nem se tornou exclusiva, coexistindo com os partidários do isolacionismo e também com os que se empenharam em distinguir o papel da liderança americana, no Ocidente, conquistado pelos Estados Unidos, do propósito de transformá-los numa "república imperial", para usar a feliz expressão de Raymond Aron. O nacionalismo nunca se revestiu da feição exacerbada assumida no continente europeu.

Mas, além dessas tradições culturais favorecedoras do sistema representativo, o sistema eleitoral vigente não teria contribuído decisivamente para tal desfecho? A

singularidade do processo eleitoral inglês, adotado pelos americanos, consiste em que, de um lado aproxima representante de representado e, de outro, obriga ao afunilamento dos interesses, levando à estruturação de agremiações políticas sólidas, com feição perfeitamente diferenciada diante do eleitorado. No seu livro famoso, Tocqueville manifestara expressamente grande temor da onipotência e da tirania da maioria. A fim de balancear a situação dos países, 150 anos depois do aparecimento de A democracia na América, o ensaísta americano Paul Gray passou em revista todas as suas avaliações e temores. Quanto ao que se mencionou, Gray expressou a convicção de que, se Tocqueville revisitasse o país ficaria muito surpreso ao deparar-se com a grande capacidade de fazer ruído e impressionar a opinião que muitas minorias vieram a conquistar.

No entendimento anglo-americano, o sistema eleitoral não tinha por atribuição auscultar a maior gama possível de opiniões, mas forçá-las a impor-se uma hierarquia, colocando frente ao governo questões tangíveis.

No continente europeu, o problema da representação das minorias parece haver obscurecido a lucidez mesmo de mentes privilegiadas, razão talvez pela qual os sistemas eleitorais que foram experimentados tangenciaram o essencial, isto é, a aproximação permanente entre representante e representado e não apenas na oportunidade do evento eleitoral. Muitos estudiosos afirmam que os novos sistemas exerceram suas funções nos países pequenos mas, naqueles dotados de maior população, causaram estragos consideráveis.

Essa conclusão se impõe à luz da experiência verificada na França, Alemanha, Itália e Espanha, que eram as maiores desde os fins do século.<sup>(3)</sup> Em nenhuma dessas nações os sistemas eleitorais adotados permitiram fosse alcançada estabilidade política. Ainda que não se possa afirmar que teriam papel decisivo no desfecho (autoritário ou totalitário) que acabaram abatendo-se sobre eles (sendo a França a única exceção, tendo porém a vontade nacional quebrada pela ocupação alemã na Segunda Guerra), pelo menos não atuaram no sentido de contrapor-se às tradições culturais que se revelam desfavoráveis à coexistência democrática. É sintomático que dois desses países (França e Alemanha) hajam mudado o curso de sua história em seguida à introdução do sistema distrital, que certamente não atuou sozinho, mas eliminou o foco da instabilidade que, por sua vez, atuava como exacerbadora das circunstâncias desfavoráveis ao sistema inglês como do norte-americano. Ainda assim os sistemas eleitorais deste pós-guerra, alemão e francês, preservam o caráter daqueles no que se refere à aproximação permanente entre representante e representado, bem como no que respeita ao afunilamento dos interesses.

A Constituição Francesa de 1791, que introduziu no país a monarquia constitucional, manteve o princípio censitário consagrado pela experiência inglesa (direito de voto condicionado à posse de renda), mas determinou que a eleição se processasse em duas etapas. Primeiro seriam escolhidos os eleitores, vale dizer, as pessoas que indicariam os representantes, e, finalmente, o segundo escrutínio em que apenas estes últimos votavam. A Constituição republicana de 1795 manteve o sistema.

O procedimento eleitoral indireto seria popularizado pela Constituição de Cádiz, na abalizada opinião de Walter Costa Porto, que é, sem favor, o mais importante especialista brasileiro nessa matéria. Diz-nos Walter Costa Porto:

"Curiosa Constituição, a de Cádiz. Ela resultou da reação do povo espanhol contra os cinco anos de domínio napoleônico. As Cortes de Cádiz votaram; em 1812, a nova Constituição, uma cópia do texto francês de 1791. Portugueses, italianos, romenos, noruegueses, belgas, russos e brasileiros - lembrará Otacílio Alecrim - *Idéias e instituições do*

*Império* (Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Políticos, 1953) - receberam seu influxo. Em Nápoles, lhe apelidarão de "La Pepa". O Brasil, por um dia, verá em vigor essa Constituição, jurada por D. João V, em abril de 1821. Portugal a terá em 1820; motins populares em Lisboa fazem que "La Pepa" seja jurada para aqueles país; em razão de outro motim, ela foi revogada, menos, entre outros pontos, quanto aos sistema de eleições.

Volta, então, a Constituição de Cádiz a influir em nosso quadro legal nas eleições para os Deputados às Cortes de Lisboa, com o complexo processo eleitoral, em quatro graus, ali previstos para designação dos "Deputados de Cortes", celebrar-se-iam segundo seus capítulos II e III, "juntas electorales de paróquia, de partido e de província", as primeiras se comporiam "de todos os cidadão avizinados e residentes no território da paróquia respectiva, entre os que se compreendem os eclesiásticos seculares"; a junta paroquial elegeria "a pluralidade de votos, onze compromissários, para que estes nomeassem o eleitor paroquial"; as "juntas eleitorais de partidos" se comporiam dos eleitores paroquiais que nomeariam "o eleitor ou eleitores" que concorreriam à capital de província para eleger os deputados de Cortes.

Na tradução portuguesa no artigo 34 das Instruções que acompanha o Decreto de 7 de março de 1821, as juntas eleitorais de "paróquia" se transformam em "de freguesia", as de partido em "de comarcas". Mas a cópia, depois, é fiel ao texto espanhol..."(4)

Mais tarde, o sistema seria simplificado, preservado o caráter indireto, mas reduzindo-o a dois graus. Presumivelmente esta é a origem do denominado "escrutínio de lista" que aparece na Constituição francesa de 1848. Os eleitores de segundo grau, isto é, os que efetivavam a escolha do representante, esbarraram com o problema de compor as listas. É ainda Walter Costa Porto quem nos ensina que essa composição assumiu formas variadas - adotando, acrescento, denominações verdadeiramente cabalísticas - segundo fosse a faculdade do eleitor de votar em um único candidato ou em mais de um, as formas de apuração, etc.

O "escrutínio de lista", a exemplo do voto distrital, é majoritário, ganha a eleição e indica os representantes a "lista" que obtêm a maioria. Mesmo com a supressão do segundo grau para torná-lo direto, o novo sistema estabeleceu o distanciamento entre os representantes e o eleitorado. Com o correr do tempo, as listas passaram a ser partidárias ou de coligação de partidos, mas a base territorial era ampla. Na França, a unidade compreendida pela apuração era o *departamento*, equivalendo, *grosso modo*, ao estado federal, embora seu número fosse maior que o dos estados no Brasil (25), ou nos Estados Unidos (50), sendo correspondente a noventa, mas de todos os modos, demasiado ampla para a circunstância eleitoral. Os *departamentos* subdividem-se em *arrondissements* (traduzido geralmente por circunscrição administrativa), em número de trezentos, que por sua vez são integrados em cantões (mais de três mil). Somente em 1958, o país seria dividido em 465 circunscrições (distritos) para efeitos eleitorais.

A Constituição Francesa de 1848 também introduziu o sufrágio universal.

Mais tarde, passou-se no continente ao sistema proporcional. É ainda Walter Porto quem explica de que decorreu a mudança:

"Muitos haviam defendido, quando vigorava, em todo o mundo, o sistema majoritário, o direito à representação das minorias. E resultaram vãos os esforços - do voto limitado ou incompleto, do voto cumulativo - para resguardar, nos parlamentos, um espaço às parcelas menores de opinião.

Autores franceses - como Mirabeau - insistiam em que as assembléias deveriam ser, para a Nação, como um mapa, abreviado, mas, em relação à extensão geográfica dos países, uma redução que contivesse todas as nuances do todo, uma cópia que reproduzisse as mesmas proporções do original.

Foi a Dinamarca, pelos esforços de Androe, professor e Ministro das Finanças, que, pela primeira vez, utilizou o sistema proporcional, em sua Constituição de 1855, na eleição para Câmara Alta, através do chamado “escrutínio de lista com voto transferível”.

A Bélgica a seguiu, por uma lei de 1899, inspirada por Hondt.<sup>(5)</sup>

Embora hajam sido empreendidas várias experiências, com o propósito de conseguir que o novo sistema abrangesse o máximo de opiniões - vale dizer, indo ao contrário do que seria plausível: promover o afunilamento dos interesses -, na Europa, sobretudo na medida em que os partidos se consolidam, isto é, deixam de ser simples blocos parlamentares, evoluiu-se no sentido de que os eleitores votassem numa lista hierarquizada. As cadeiras conseguidas por cada partido distribuíam-se entre os integrantes da lista, segundo a ordem preestabelecida.

O balanço da experiência da prática europeia do voto proporcional, ao longo de mais ou menos um século, seria empreendida por F.A. Hermens no livro *Democracy or Anarchy? A Study of Proportional Representation* (1941).<sup>(6)</sup> Conclui que contribuiu sobretudo para gerar instabilidade política, parecendo-lhe mesmo, que tanto a eleição de Mussolini, na Itália, como a de Hitler na Alemanha, só se tornaram possíveis pela vigência daquele sistema. Em vista da dificuldade na formação de maiorias estáveis, acabou facultando governos fracos, incapazes de conter anarquia e desordens crescentes, favorecedoras do surgimento de propostas autoritárias.. Indica, contudo, que possibilitou a formação de partidos políticos.

No período recente, com a estruturação do Mercado Comum, embora concorram aos pleitos grande número de partidos, a existência de muitos parâmetros obrigatórios (taxa de inflação; déficit público, etc.), tem permitido a redução do seu número com representação nos Parlamentos e, portanto, a organização de gabinetes majoritários (os regimes são parlamentaristas).

Acrescente-se que o sistema proporcional vigente no Brasil, onde vota-se no candidato e não no partido, elimina a única vantagem que o sistema proporcional havia alcançado na prática europeia: a estruturação de partidos políticos.

#### e) O papel dos sistemas eleitorais

Poucos países no mundo lograram consolidar as instituições do sistema representativo e, por esse meio, desfrutar de estabilidade política, ter ao alcance do voto a realização das reformas que obtenham adesões significativas, e até mesmo empreender experiências como as realizadas pelos socialistas na Europa Ocidental, recuando quando se revelaram desastrosas.

Dando um balanço da situação mundial, do ângulo considerado, Arend Lijphart conclui que, em 1980, existiam apenas 21 nações que haviam mantido por largo período regimes onde os direitos políticos, notadamente a participação em eleições livres e o respeito às liberdades individuais, eram estritamente observados (*Democracies*, Yale University, 1984). Nesse contingente, incluem-se, na Europa Ocidental, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Holanda, Irlanda, Islândia, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, República

Federal Alemã, Suécia e Suíça; e, fora do continente europeu: Austrália, Canadá, Estados Unidos, Israel, Japão e Nova Zelândia.

Tomando o período mais recente, Lijphart acrescenta à lista européia: Espanha, Grécia, Portugal e Turquia. Segundo esse critério mais flexível, agregaria alguns pequenos estados da América Central (Costa Rica, por exemplo) e do Caribe (Jamaica, Trinidad-Tobago, etc.), bem como Colômbia, Equador e Venezuela, na América do Sul. No Oriente, além do Japão, só a Índia e Sri Lanka; na África, apenas Nigéria e Nova Guiné. Não há sistema democrático entre os árabes, no Oriente Médio (salvo Israel), na extensa maioria do continente asiático como na África, para não falar do Leste Europeu, que só a partir de 1990 dá os primeiros passos naquela direção. No balanço citado, as nações democráticas abrigavam, em 1980, tão-somente 37% da população mundial.

O elemento decisivo, apto a permitir o florescimento do sistema democrático, há de consistir nas tradições culturais. Onde estas lhe são frontalmente contrárias, como no caso dos países de maioria muçulmana, dificilmente pode surgir a democracia. Aparentemente, essa é uma aspiração que não chega a ser acalentada por qualquer segmento importante da população.

Contudo, desde que não haja resistências culturais intransponíveis, o sistema eleitoral passa a ser o elemento-chave. Se este serve apenas para perpetuar crises, muito provavelmente as instituições do sistema representativo não chegam a consolidar-se.

Nos países de certas dimensões populacionais, foi o sistema distrital majoritário que atendeu aos objetivos para os quais se realizam eleições: alcançar maiorias capazes de constituir governos estáveis. Embora entre as democracias o sistema proporcional registre uma grande presença, trata-se sobretudo de países de baixa densidade populacional, além das restrições e ressalvas destinadas a evitar excessiva pulverização. Parece também haver circunstâncias em que o sistema distrital majoritário torna-se desaconselhável: quando o país apresenta diferentes etnias, de cuja integração depende a estabilidade. A Bélgica corresponde a caso típico, com duas grandes comunidades culturais (flamenga e francesa), prevalecendo a sua representação sobre divisões político-partidárias. Mas também se trata de nação que não se inclui entre as que são detentoras de grandes populações, desde que abriga cerca de 10 milhões.

A experiência do século XX, quando a democratização do sufrágio impôs sérias derrotas ao Estado Liberal de Direito, torna evidente que a escolha do sistema eleitoral corresponde à questão da maior magnitude, sendo um grave equívoco tratá-la da forma leviana e superficial. como temos feito em nosso País.

### III – A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, SEU SIGNIFICADO E AVALIAÇÃO DAS CRÍTICAS

#### 1. O processo democrático e as chances da democracia

##### a) O processo democrático segundo Dahl

Robert Dahl (nascido em 1915) é professor emérito de Ciência Política da Universidade de Yale, onde ensinou durante longo período, tendo exercido a presidência da American Political Science Association e merecido importantes prêmios, consagradores de reconhecimento de suas contribuições à ciência política. Em sua vasta bibliografia, destacam-se: *Dilemas of Pluralistic Democracy: Autonomy vs Control*; *Polyarchy: Participation and Opposition*; *After de Revolution? Authority in a Good Society* e *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. Sua última obra *Democracy and its critics* (Yale University Press, 1989) corresponde a uma síntese de sua prolongada meditação acerca da democracia.

Dahl parte da tese de que as tentativas de teorizar sobre a democracia têm deixado pontos obscuros e questões sem resposta. A utilização do termo de forma vaga leva a suposição de que poderia aplicar-se universalmente. Também aqui é necessário limitar e precisar o objeto. Convém, portanto, enfatizar que a democracia diz respeito à organização da vida política em sociedade. Desse ângulo, o essencial e definidor consiste no *processo de adoção das decisões que se tornarão obrigatórias*. A plena compreensão desse processo, ainda que não signifique a eliminação de dúvidas e controvérsias, servirá para aferir as circunstâncias em que estejamos em presença de governos democráticos. Ao privilegiar-se o processo, estamos trazendo para primeiro plano as instituições garantidoras de seu caráter democrático. Contudo, não se pode passar diretamente a estas sem assumir determinados pressupostos teóricos. Estes, certamente, reintroduzem dúvidas e componentes subjetivos porquanto se trata de assumir circunstâncias ideais, que nunca se dão com tal inteireza na realidade. Ainda assim, este é um risco que não pode ser evitado. O mérito de Dahl reside precisamente na forma como enfrenta tais problemas.

A suposição de que uma parte substancial dos adultos acha-se adequadamente qualificada para governar a si mesma é denominada por Dahl de *Princípio Forte de Igualdade* (*Strong Principle of Equality*). Essa é a solução encontrada para ultrapassar o impasse a que leva a idéia de que haveria um princípio intrínseco de igualdade. Embora, do ponto de vista liberal, isto é, da igualdade perante a lei, não se possa recusar a igualdade intrínseca da pessoa humana, a experiência histórica da democratização da idéia liberal sugere que essa espécie de princípio – muito próxima da tradição do direito natural – não foi capaz de fornecer critérios gerais aptos a nortear a disseminação do sufrágio. Concretamente, a eliminação da regra diferenciadora instaurada pela exigência de certos níveis de renda somente se deu quando a massa trabalhadora evidenciou a especificidade de seus interesses, o que impossibilitava (ou pelo menos dificultava) viesse a colocar-se a reboque do antigo absolutismo. A renda como elemento diferenciador fora sugerida pelo próprio curso histórico, já que somente os proprietários tinham condições reais de contrapor-se ao Monarca absoluto. O novo passo (isto é, a democratização do sufrágio), portanto, não foi justificado, por nenhum princípio geral associado à idéia de igualdade. É esse tipo de problemática que Dahl pretende ultrapassar ao assumir um princípio geral confirmado pela experiência e não deduzido da franja do direito natural, isto é, a mencionada suposição de que o contingente básico da população adulta está em condições de participar do processo decisório. Essa hipótese (o princípio forte de

igualdade, segundo Dahl) é discutida no livro sobretudo para evidenciar que faculta o passo seguinte, ao contrário da meditação teórica precedente (Bentham, Mill, etc.). Esse pano de fundo será melhor compreendido, entretanto, à luz dos critérios definidores do caráter democrático do processo decisório.

Se fosse possível observar rigorosamente os critérios de Dahl, então nos encontraríamos diante do **processo democrático perfeito** e do **perfeito governo democrático**. É certo, escreve Dahl, *que um processo democrático perfeito ou um perfeito governo democrático nunca existiu na atualidade. Representam (os critérios) idéias das possibilidades humanas com as quais as circunstâncias vigentes podem ser comparadas* (ed. cit., p. 109).

Resumidamente, são os seguintes, na forma como o próprio autor os enuncia:

I) No processo de adoção de decisões obrigatórias, em sua inteireza, os cidadãos devem ter adequada oportunidade - e também igual oportunidade - de expressar suas preferências, do mesmo modo que em relação às conseqüências finais. Devem, do mesmo modo, dispor de igual e adequada oportunidade para colocar as questões na agenda e para expressar as razões pelas quais nutrem tal preferência. Explicitando melhor o que tem em vista, Dahl denomina-o de participação efetiva, isto é, o processo democrático deve assegurar e alcançar a **participação efetiva** dos cidadãos.

II) No estágio essencial das decisões coletivas, cada cidadão deve ter assegurada igual oportunidade de expressar uma escolha que seja equivalente à escolha manifestada por qualquer outro cidadão. Na determinação dos resultados no estágio decisivo, estas escolhas - e somente elas - devem ser levadas em conta. O critério considerado visa possibilitar a aferição do caráter efetivamente democrático do sistema eleitoral, sem insinuar a preferência por esse ou aquele método, mas automaticamente apto a desmascarar os simulacros que os sistemas totalitários e autoritários revelaram-se capazes de inventar.

III) Todo cidadão deve ter igual e adequada oportunidade de descobrir e confirmar (com o tempo permitido pela necessidade da decisão) qual a escolha que melhor corresponde ao interesse dos cidadãos. O problema aqui é o do reconhecimento da legitimidade de todos os interesses. Subsidiariamente emerge o da suficiente qualificação cultural do eleitor para identificar adequadamente os seus interesses. Dahl refere que Stuart Mill dava-se conta do problema ao atribuir uma parte da responsabilidade pela decisão ao representante.

IV) Os cidadãos devem ter oportunidade de decidir que matérias devem ser colocadas na agenda das decisões a serem adotadas através do processo democrático.

De posse desses critérios, Dahl volta a debruçar-se sobre o curso histórico para aferir, no quadro mundial, quais as nações que seriam classificadas de democráticas a fim de responder a estas questões magnas: por que somente alguns países são democráticos, a que condições devem atender as nações que aspirem a consagrar o processo democrático?

Dahl procede à análise de período histórico dilatado para constatar que a democratização, ascendente no século XX, entra em declínio na maior parte desta centúria, voltando a progredir no pós-guerra e, mais acentuadamente, desde os anos oitenta. Na primeira metade desta última década, das 157 nações existentes, encontra apenas 41 democracias plenas (25% do total) e mais 10 com algumas restrições, alcançando 31%. Dahl chama tais regimes de **poliarquias** (governo de muitos), preferência que discutiremos ao fim da exposição. Em síntese, as conclusões de Dahl não diferem radicalmente daquelas adiante

apresentadas, quanto referiremos estudo de Huntington.. De maior interesse revestem-se as suas conclusões sobre as sociedades em que se consolidaram sistemas democráticos.

Dahl aponta as seguintes características existentes naquelas nações onde se implantaram, firmemente, instituições democráticas: níveis relativamente altos de renda e de prosperidade *per capita*; longos ciclos de incremento da renda e da prosperidade *per capita*; altos padrões de urbanização; população agrícola relativamente pequena ou declinante; grande diversidade ocupacional; alfabetização extensiva; número relativamente elevado de pessoas que freqüentaram escolas de nível superior; ordem econômica na qual a produção é majoritariamente realizada por firmas autônomas cujas decisões são orientadas basicamente pelos mercados nacional e internacional, e níveis relativamente altos dos indicadores convencionais de bem-estar social, como número de médicos e hospitais por mil habitantes; expectativa de vida; mortalidade infantil; número de famílias possuidoras de bens de consumo durável e assim por diante. Na vasta literatura dedicada ao exame do tema, não há nada de tão firmemente estabelecido como a correlação entre o tipo de sociedade descrito e a democracia, preferindo denominá-la de **sociedade moderna, dinâmica e pluralística** (MDP).

Duas são as características das sociedades modernas, dinâmicas e pluralísticas (MDP) que favorecem a democracia: 1ª) o poder, a influência e a autoridade encontram-se dispersos em ampla variedade de indivíduos, grupos, associações e organizações, ao invés de concentrarem-se num único polo; e, 2ª) encorajam as atitudes e crenças favoráveis aos ideais democráticos. Nas sociedades classificadas como MDP, os recursos políticos acham-se dispersos, do mesmo modo que o dinheiro, conhecimento, status e acesso às organizações; também as alocações estratégicas não se acham concentradas, particularmente na economia, no conhecimento científico, na educação e na cultura em geral, do mesmo modo que as posições favorecedoras da barganha. Nas situações encontradas em tais sociedades, dificilmente a disputa política restringe-se a pequenas elites.

Tais constatações, aduz Dahl, mereceriam pelo menos duas qualificações. A primeira é que a dispersão do poder, se inibe o seu monopólio por determinado grupo, nem por isto significa que haja eliminado desigualdade em sua distribuição. E, a segunda, se a democracia desenvolveu-se nas sociedades do tipo MDP, não significa que um país que não haja ascendido àquela condição esteja impossibilitado de alcançá-la. A esse propósito, lembra o exemplo da Índia, onde, apesar da tendência ao exercício autoritário do poder pelo Primeiro Ministro, na gestão de Indira Gandhi, funcionam plenamente as instituições do sistema representativo.

Quais são, na visão de Dahl, as condições efetivamente impeditivas do florescimento das instituições democráticas?

A primeira e mais importante reside na intervenção das Forças Armadas na vida política. Assim, para a manutenção do processo democrático, duas são as exigências apresentadas por Dahl: 1ª) existência de controle civil sobre as Forças Armadas, que, embora necessário, não é suficiente, impondo-se, simultaneamente, 2ª) que os civis incumbidos de controlar os militares estejam, por sua vez, submetidos ao processo democrático. À luz da experiência histórica, Dahl enumera as seguintes formas pelas quais o problema pode ser enfrentado: **Primeira** – Redução dos efetivos militares a proporções insignificantes. A seu ver, dificilmente podem ser eliminadas, lembrando o caso do Japão que se comprometeu a fazê-lo, com a Constituição de 1947, mas acabou restaurando uma força nacional de defesa; **Segunda** – O Estado democrático pode disseminar o controle sobre os militares, atribuindo-o a diferentes governos locais. Historicamente, a circunstância verificou-se nos países de língua inglesa, com a manutenção de milícias formadas nas localidades. Contemporaneamente,

somente a Suíça faz repousar a defesa em agrupamentos de cidadãos controlados diretamente pelos cantões; **Terceira** – Compor as Forças Armadas com contingentes temporários, para assegurar que observem a orientação democrática seguida pela população; **Quarta** – Educação dos soldados profissionais, notadamente os oficiais, na fidelidade à liderança civil democraticamente eleita. A esse propósito escreve textualmente: Num país democrático, os militares profissionais passaram a escola da formação como cidadãos, em conseqüência do que participam das crenças civis quanto à legitimidade da ordem constitucional e no que se refere à idéia e à prática da democracia; contudo, o seu senso de obrigação na obediência à liderança civil eleita pode ser reforçado pelo código profissional do estamento militar”. (ed. cit., p. 249)

O tema focalizado por Dahl recebeu um desenvolvimento acabado na obra de Samuel Huntington - *The Soldier and the State* (1957; 7ª ed., Harvard University Press, 1981), com a qual procurou familiarizar-nos o Tenente Brigadeiro Murillo Santos no livro *O caminho da profissionalização das Forças Armadas* (Rio de Janeiro: Instituto Histórico e Cultural da Aeronáutica, 1991). Para Huntington, embora os militares estejam presentes desde os primórdios da civilização, o aparecimento do oficialato militar como uma profissão, perfeitamente definida e situada apropriadamente no conjunto social, é fenômeno do início do século XIX. Com base no estudo da experiência histórica dos principais países, comprova que a ingerência militar no processo político é sempre um indicador de baixos níveis de profissionalização. Tendo presente essa tese, Murillo Santos debruça-se sobre a história militar brasileira para concluir que o empenho de profissionalização corresponde a uma constante.

A questão das tradições culturais como favorecedoras ou impeditivas do florescimento das instituições do sistema representativo também é suscitada por Dahl. De um modo geral, esse aspecto é negligenciado pela literatura especializada de língua inglesa. Tanto nos Estados Unidos como na Inglaterra, a ciência política procurou identificar aquelas variáveis passíveis de serem mensuradas e esse caminho facultou, sem dúvida, inúmeros avanços. Basta lembrar aqui, mais uma vez, a eficácia alcançada pelas previsões dos resultados eleitorais. De igual modo, os instrumentos de aferição do posicionamento da opinião pública, em face de questões concretas, foram significativamente aperfeiçoados. Contudo, a questão da valoração coletiva não pode ser eliminada quando as perguntas adquirem tal grau de generalidade, a exemplo do tema considerado por Dahl, isto é, as razões pelas quais os sistemas democráticos só conseguiram sobreviver em reduzido número de países.

Dahl aponta, de início, com um obstáculo o que denomina de subsistemas culturais. As sociedades denominadas de MDP geralmente apresentam elevados graus de integração e unidade. Ainda assim, em certos países ocorrem algumas cisões que podem obstaculizar o funcionamento das instituições do sistema representativo. Tal é o caso de minorias religiosas que se tenham afeiçoado à violência, como se dá no Líbano e em outras partes do mundo. Quando as divisões desse tipo devem ser contidas em certos marcos legais, a fórmula para a manutenção da democracia é o que Dahl denomina de sistema consorcial. Sua primeira característica consiste na formação de governos de coalizão, com representação dos mais importantes segmentos em que se divide a sociedade. A Bélgica está entre os exemplos invocados. Como se sabe, os belgas se subdividem em flamengos e valões, que se diferenciam tanto no que se refere à língua como à religião. O país experimentou largos ciclos de guerras religiosas e as cisões acabaram assumindo feição geográfica. Em que pese tais circunstâncias, a garantia de representação para os principais segmentos assegurou a estabilidade das instituições. Na opinião de Dahl, o sistema consorcial pode ser útil na superação de períodos

de lutas intestinas, como se deu na Colômbia, ou de fases autoritárias, a exemplo do que se verificou na Venezuela.

Dahl considera equivocada a atitude dos estudiosos que supõem seja de pouca significação a presença de subsistemas culturais ou entendem que sequer mereceriam ser considerados como variáveis independentes. Sem embargo da dificuldade de mensurá-las de forma a apaziguar as controvérsias.

Dahl afronta diretamente a denominada questão da **cultura política**. Sob essa denominação arrola as crenças acerca da autoridade; da eficácia dos governos e da presença de alternativas de organização social mais eficazes em face de problemas cruciais; a extensão da confiança nas lideranças políticas; posicionamento em face do conflito e da cooperação e algumas outras. Escreve: “Um país com uma cultura política fortemente favorável à poliarquia atravessará crises que trariam a sua bancarrota num país onde contasse com menor suporte da cultura política. Em muitos países, na verdade, inexistente cultura política favorável às idéias e práticas democráticas. Isto não quer dizer que a poliarquia não possa existir nesse país mas que provavelmente será instável. Nem que uma cultura política mais favorável não possa surgir no país em que inexistente atualmente. Na medida em que um país desenvolva uma sociedade do tipo MDP, por exemplo, é provável que desenvolva e sustente, igualmente, crenças, atitudes e comportamentos das autoridades mais favoráveis à poliarquia. Mas a evolução da cultura política é necessariamente lenta e vagarosa em relação às mais rápidas mudanças, nas estruturas e processos de uma sociedade em desenvolvimento. E, de todos os modos, para grande número de países, uma sociedade da tipo MDP ainda corresponde a um longo caminho”. (ed. cit., p. 263).

Robert Dahl aborda ainda outras questões a exemplo dos temas da minoria e da maioria ou das possibilidades e condições da extensão do processo democrático a outras esferas da vida social. Mas nossa intenção aqui não consistiu em proceder a inventário exaustivo de sua trajetória de pensador liberal, magistralmente resumida em *Democracy and its Critics*. Desejávamos simplesmente chamar a atenção para esse nome, do mesmo modo que para algumas de suas contribuições ao desenvolvimento da doutrina política.

Pode-se considerar como um notável progresso a idéia de conceituar a democracia como um processo decisório relacionado às medidas que se tornarão obrigatórias para todos. Semelhante conceituação – e as exigências que impõe para merecer a denominação de democrático – permite compreender que a democracia está longe de ser um **valor universal** como chegou a afirmar, entre nós, um socialista totalitário recém-convertido. Aplica-se a um segmento da vida em sociedade, embora essencial. Certamente não é eficaz na educação dos filhos ou na gestão empresarial. Conceituada como processo decisório, a democracia requer participação efetiva desenvolvimento cultural suficiente para identificar seus interesses em meio a complexidade da sociedade moderna e pluralista, enfim, de mecanismos capazes de permitir que a seleção das prioridades governamentais (que Dahl chama de agenda) seja estabelecida de modo participativo e em igualdade de condições. Os partidos políticos, as funções atribuídas à representação popular, a periodicidade das eleições - tudo isto garante a feição democrática de certo número de países.

A discussão do tema *cultura política*, considerado um verdadeiro tabu para muitos estudiosos da política, obcecados pela medida – e tudo querendo submeter a essa bitola – também é uma valiosa contribuição. Em países como o Brasil, os liberais são instados a reconhecer que as tradições culturais predominantes lhes são desfavoráveis. Sem enfrentar

essa questão, dificilmente serão capazes de formular políticas mobilizadoras, aptas a contribuir para a consolidação e a subsequente hegemonia das tradições favoráveis.

Ainda uma palavra sobre a preferência de Dahl pela denominação de poliarquia para os regimes existentes nos países democráticos. No livro que ora comentamos, Dahl remonta à democracia grega e afirma que a grande transformação que experimentou, ao renascer dos últimos séculos, diz respeito às dimensões do território que pretende abranger. Ali a cidade-Estado; aqui o Estado-nação. Em ambos os casos, a democracia teria idêntica natureza. Ainda que o testemunho da vida na Grécia Antiga nos tenha chegado extremamente mutilada – e através de tantas mediações deformadoras – sendo difícil dirimir as controvérsias, a tese de Dahl é perfeitamente objetável.

Tendo dedicado grande parte de sua fecunda existência ao estudo da Grécia Antiga, notadamente de seu pensamento político, Sir Ernest Baker (1874-1960) – professor da Universidade de Oxford e posteriormente, diretor do *King's College*, de Londres – deixou-nos algumas obras que facultam avaliação definitiva dos principais de seus aspectos. Entre outras, *Teoria política grega*, onde estuda o pensamento de Platão, traduzida ao português; e a análise de *A Política*, de Aristóteles, que traduziu para o inglês, redigindo para essa edição uma longa introdução, igualmente publicada no Brasil. Em relação ao tema que ora nos interessa, divulgou na revista *Diogene*, patrocinada pela Unesco, ensaio intitulado *A democracia antiga*, transcrito no volume II. Em síntese, no que se refere ao essencial do processo democrático, difere substancialmente do entendimento moderno. Assim, desde o século passado e na medida em que aprofunda a democratização da idéia liberal, o acesso ao poder deixa de constituir monopólio de um grupo social determinado, nem este se concentra num único polo, como bem o destaca Dahl. Nas cidades gregas, as funções mais eminentes estavam reservadas aos representantes das famílias importantes, embora a escolha se desse por eleições. Até onde sabemos, os líderes mais destacados mantêm entre si graus próximos de parentesco, a exemplo de Péricles, casado com uma neta de Clístenes. Além disto, como diz expressamente Ernest Baker, havia muito pouca eleição, no sentido estrito do termo, dos membros do executivo. O processo considerado democrático era o sorteio. Mesmo a formação da agenda a ser submetida à *ágora* não tinha nada de democrático, como o entendemos contemporaneamente.

De sorte que o vezo de remontar a democracia moderna ao mundo grego não pode ser aceito sem restrições. Muito menos supor que nos teria fornecido o modelo apropriado, o único digno de merecer o nome. Deste modo, não parece justificado o rigor teórico manifestado por Dahl, ao sugerir uma outra denominação para a democracia moderna. Sem embargo dessa discordância, sua contribuição, como destacamos, é das mais relevantes.

#### b) As chances da democracia segundo Huntington

Samuel Huntington é em pensador liberal norte-americano bastante conhecido, tendo estado em evidência, em nosso país, quando se começou a discutir, nos anos setenta, no governo Geisel, os caminhos que deveriam ser empreendidos com vistas à abertura política. Falou-se muito, então, da **teoria da descompressão** devida a Huntington. Nos círculos interessados também é reconhecido como o formulador da doutrina de que toda ingerência militar na política corresponde a indício de baixos níveis de profissionalização. Seu último livro – *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1991 – trata das chances da democracia na atual onda liberalizante que percorre o mundo.

Huntington começa por estabelecer que a democracia, como forma de governo, foi definida em termos de **fontes da autoridade** para o exercício do poder, pelos **objetivos** perseguidos pelo Governo e, finalmente, pelo **processo** de constituição dos governos. As duas hipóteses iniciais conduziram a muitas ambigüidades. A concepção de que o procedimento central da democracia reside na seleção de seus líderes através de eleições competitivas alcançou maior fortuna. Segundo Huntington, a mais importante formulação desse entendimento de democracia é devida a Joseph Schumpeter (*Capitalism, Socialism and Democracy*, 1942). Subseqüentemente, tornou-se uma tradição de analistas políticos aderentes a essa postulação (Robert Dahl, Giovanni Sartori, Alfred Stepan, Juan J. Linz, etc.).

A idéia de **Terceira Onda** resulta da democratização subseqüente a 1974. A primeira onda abrange de 1828 a 1926 (de 64 nações independentes, 24 eram democráticas, equivalentes a 45,3%), seguindo-se a brutal reversão ocorrida entre 1922 e 1942 (nesse último ano, as nações independentes haviam se reduzido a 61, e apenas 12 – 19,7% – preservavam sistema democrático). A segunda onda de democratização transcorreu entre 1943 e 1962. Devido à derrocada dos sistemas coloniais, em 1962 o número de estados ascendia a 111, elevando-se as nações democráticas a 36, isto é, 32,4%. A segunda reversão tem lugar entre 1958 e 1975. Em 1973, para 122 estados nacionais havia apenas 30 (24,6%) democracias. Em 1990, as nações democrática eqüivalem a 58 (30,2% do total), porquanto o número de países se havia elevado a 192. Esta seria a terceira onda.

Huntington procederá à elaboração de alguns modelos. O primeiro parâmetro consiste no posicionamento nas diversas ondas, de que emergiria um primeiro segmento integrado por países que participam dos dois ciclos, isto é, de democratização e de reversão (Argentina, Brasil, Peru, Bolívia e Equador, na América Latina; Turquia e Nigéria em outros continentes). A seu ver, não há propriamente uma alternância de sistemas políticos. O sistema político desses países é que consistiria precisamente nessa incapacidade de consolidar a democracia.

O segundo grupo é integrado por aqueles países que se inseriram no processo de democratização dos sistemas políticos compreendido na primeira onda e não lograram sustentá-lo. Porém, na segunda onda, chegaram a ser bem-sucedidos (Alemanha, Itália, Áustria, Japão, Venezuela e Colômbia) ou estão em vias de alcançá-lo na terceira (Espanha, Portugal, Grécia, Coréia, Checoslováquia e Polônia). A esse modelos denomina de **segunda experiência**.

O terceiro grupamento denomina-se de **interrupção da democracia** depois de tê-la conseguido estabilizar por grandes períodos (Índia, Filipinas, Uruguai e Chile). O quarto modelo é o da **transição** direta (de sistema autoritário estável para a democracia), sendo este o caso de Romênia, Bulgária, Taiwan, México, Guatemala, El Salvador, Honduras e Nicarágua. Finalmente, o modelo resultante da descolonização.

As principais causas da terceira onda são as seguintes, segundo Huntington: 1) os problemas de legitimação do autoritarismo num mundo em que os valores da democracia tornaram-se largamente aceitos; 2) o crescimento econômico sem precedentes posterior a 1960; 3) a mudança de posição da Igreja Católica, resultante do Concílio Vaticano Segundo, que deixou de ser suporte de sistemas autoritários em vários países; 4) a influência externa da Comunidade Européia e dos Estados Unidos na promoção dos direitos humanos e o acolhimento dessa influência pela nova liderança soviética; e 5) o efeito demonstração que a adesão à causa democrática por esse ou aquele país veio a alcançar num mundo onde a comunicação difundiu-se amplamente e tornou-se instantânea.

Além da distinção anterior, referida às próprias ondas de democratização, Huntington atribui grande importância às formas como se deu o abandono do sistema autoritário, se por iniciativa própria, cujo paradigma é a Espanha, ou pela via insurrecional (Portugal). A maneira como tenha ocorrido o fenômeno também traz implicações para a análise subsequente, que é do maior interesse. Trata-se da enumeração dos problemas de que depende a consolidação do processo, bem como a resposta à pergunta quanto às chances de fracasso e reversão.

Esquemáticamente, os problemas que mais influem na consolidação democrática seriam os seguintes: 1º) *atitude diante da tortura* (punição ou esquecimento), desde que pode deixar a nação estancada no passado ou com o sentimento de impotência diante do problema seguinte; 2º) *a questão pretoriana*, isto é, capacidade dos militares de opor-se às reformas ou possibilidade de que trilhem o caminho da profissionalização. Huntington é justamente o autor do estudo clássico *The Soldier and the State* (1957) onde comprova que a ingerência militar na política traduz baixos níveis de profissionalização; 3º) *intensidade dos problemas conjunturais* que podem conduzir rapidamente ao saudosismo do ciclo autoritário. Entre os vários exemplos que suscita, sobressaem os da Alemanha e Espanha. Nos anos cinquenta, a liderança da reconstrução (Adenauer, sobretudo) não tinha qualquer espécie de sustentação interna, situação que se prolongou por um largo período. Huntington louva-se da opinião de estudiosos que concluíram ter a sustentação da República Federal resultado basicamente do ingresso na vida política das novas gerações. O interregno foi, portanto, muito dilatado. Na Espanha, em contrapartida, apesar do agravamento dos problemas (notadamente inflação e desemprego), a opinião encaminhou-se no sentido de apostar em mudanças segundo o próprio modelo democrático e não numa volta ao franquismo; 4º) *a possibilidade de florescer uma cultura favorável à democracia*. Huntington não o diz expressamente mas, pode-se inferir do modelo em que situa o Brasil e a Argentina, que esta é uma circunstância desfavorável de grande peso nos dois países, onde as tradições culturais mais arraigadas não ajudam a democracia; e, 5º) *a institucionalização do comportamento político democrático*. Tal resultado depende de reformas que a própria beneficiária (a elite política) resulta em empreender, como se diz no Brasil em relação ao voto distrital, para citar um exemplo afeiçoado ao que o autor tem em vista.

O livro conclui numa análise das possibilidades de reversão, a exemplo das que surgiram nas **ondas anteriores**. Desse, ângulo atribui certa importância à duração do ciclo democrático subsequente à segunda guerra, bem como o relacionamento externo com o mundo democrático. No que se refere ao último aspecto, considera extremamente favorável a situação dos países que vieram a integrar um bloco democrático, a exemplo do Mercado Comum Europeu. Situa o Brasil entre aquelas nações em que tais circunstâncias são indiferentes ou desfavoráveis, isto é, não há uma influência externa poderosa capaz de criar uma situação irreversível (como seria, por exemplo, o caso da criação do mercado americano, resultante do que se está formando entre EE.UU., México e Canadá, ao qual aderíssemos). Contém ainda uma apreciação das chances (remotas) dos países africanos e islâmicos virem a engrossar a onda democrática.

A obra de Huntington se recomenda a leitura de todos quantos têm responsabilidade no encaminhamento de nossa abertura democrática, que se acha sobrecarregada pela tarefa, simultânea, de abalar o patrimonialismo, razão pela qual reveste-se de idêntica atualidade a obra *Sair do socialismo*, de Guy Sorman. Ambos podem contribuir no sentido de que as lideranças mais expressivas adquiram consciência da complexidade do processo, que requer não apenas atuação persistente mas sobretudo serena e equilibrada.

## 2. As críticas à democracia representativa a partir de referência equivocada

### a) O pressuposto equivocado dos atuais críticos do governo representativo

As críticas à democracia podem ser agrupadas em dois grandes núcleos. O primeiro considera-o ineficaz e lento quando confrontado aos regimes autoritários. E, o segundo, na base da superestimação do fenômeno da abstenção eleitoral e atribuindo-lhe significado distorcido, acalenta a suposição da democracia direta.

O primeiro grupo de críticas foi considerado por Norberto Bobbio no livro *O futuro da democracia*.

Norberto Bobbio nasceu em Turim, Itália, em 1909, tendo completado 90 anos em 1999, plenamente lúcido e ativo. Fez sua carreira universitária nas Universidades de Siena, Pádua e Turim, aposentando-se em 1984, ao completar 50 anos de magistério. O governo homenageou-o escolhendo-o como senador vitalício, o que lhe tem permitido continuar presente na vida cultural e acadêmica de seu país. Sua obra está dedicada principalmente ao direito e à ciência política. Esta última é que lhe proporcionou grande audiência na Europa, nos Estados Unidos, e, em geral no mundo latino, achando-se traduzida ao português a sua parcela fundamental. Os estudiosos consideram que, nessa matéria, sua principal contribuição cifra-se no entendimento que tem proporcionado da democracia. *O Dicionário de Política*, por ele coordenado, tornou-se obra obrigatória de referência.

De certa forma, *O futuro da democracia* (1984) coroa e resume o pensamento de Bobbio acerca do palpitante tema. Reúne aquele conjunto de textos nos quais amplia o exame do tema proposto, reportando-se à análise de suas características fundamentais bem como à abordagem dos temas que mais preocupam aos estudiosos, a exemplo do incremento da participação política. O essencial de sua mensagem cifra-se, contudo, na crença na sobrevivência e nas vantagens da democracia. Não se trata, portanto, de nenhuma forma de profetismo.

Bobbio parte da tese de que a característica básica da democracia é o direito da maioria de influir na adoção daquelas regras que serão obrigatórias para todos. Cumpre ter presente, pondera, que os ideais humanos, concebidos como nobres e elevados, no processo de sua realização adquirem determinados contornos que precisam ser constantemente avaliados, a fim de estabelecer em que medida ainda têm algo a ver com o ideal originário. No que se refere à democracia, acha que deixou de atender a muitas expectativas, que denomina de “promessas não cumpridas”, aparecendo também obstáculos à sua efetivação. Descreve-os, antes de avançar a avaliação conclusiva.

Não sobreviveu a concepção individualista da sociedade. Escreve: “os grupos e não os indivíduos são os protagonistas da vida política numa sociedade democrática”. Ainda que a circunstância não elimine a diferença entre regimes autocráticos e regimes democráticos, a democracia real está longe de ser “o governo de todo o povo” na medida em que é exercido por uma elite. Há também o chamado poder invisível (menciona máfias, organizações secretas de particulares e mesmo serviços secretos oficiais, ambas infensas a qualquer tipo de controle). Tampouco se conseguiu educar plenamente o cidadão, sobrevivendo apatia política e desinteresse pela coisa pública. O desenvolvimento da sociedade trouxe problemas que somente técnicos e especialistas podem resolver. Verificou-se também crescimento contínuo dos aparelhos burocráticos. Finalmente, as liberdades e a autonomia da sociedade civil elevou

o nível das demandas sociais enquanto o aparelho político democrático age de forma lenta: “a democracia tem a demanda fácil e a resposta difícil; a autocracia, ao contrário, está em condições de tornar a demanda mais difícil e dispõe de maior facilidade para dar respostas”. Segue-se a avaliação:

“Pois bem, a minha conclusão é que as promessas não cumpridas e os obstáculos não-previstos de que me ocupei não foram suficientes para “transformar” os regimes democráticos em regimes autocráticos. A diferença substancial entre uns e outros permaneceu. O conteúdo mínimo do estado democrático não encolheu: garantia dos principais direitos de liberdade; existência de vários partidos em concorrência entre si; eleições periódicas a sufrágio universal, decisões coletivas ou concordadas ... ou tomadas com base no princípio da maioria e, de qualquer modo sempre após um livre debate entre as partes ou entre os aliados de uma coalizão e governo. Existem democracias mais sólidas e menos sólidas, mais invulneráveis e mais vulneráveis; existem diversos graus de aproximação com o modelo ideal, mas mesmo a democracia mais distante do modelo não pode ser de modo algum confundida com um estado autocrático e menos ainda com um totalitário”.

Explicita que se havia ocupado de problemas internos. Quanto às ameaças externas à democracia, lembra que não se registram guerras entre estados democráticos.

Antes de concluir, Bobbio considera ainda a suposição de que, sendo a democracia um conjunto de procedimentos, não dispõe de apelos capazes de fomentar o aparecimento de cidadãos ativos. Na verdade, entretanto, a democracia promoveu e promove ideais com que não contou a humanidade ao longo de sua história. O primeiro deles é a tolerância e, o segundo, a não-violência. Afirma: “Jamais esqueci o ensinamento de Karl Popper segundo o qual o que distingue essencialmente um governo democrático de um não-democrático é que apenas no primeiro os cidadãos podem livrar-se de seus governantes sem derramamento de sangue.” Assim, o adversário deixou de ser um inimigo (que deve ser eliminado), passando a dispor da possibilidade de chegar ao governo.

O terceiro ideal consiste na renovação gradual da sociedade através do debate das idéias. Explicita: “Apenas a democracia permite a formação e a expansão das revoluções silenciosas, como foi por exemplo nestas últimas décadas a transformação das relações entre os sexos – que talvez seja a maior revolução dos nossos tempos”.

Finalmente, o ideal de fraternidade: “grande parte da história humana é uma história de lutas fratricidas. Na sua *Filosofia da História*, Hegel define a história como “um imenso matadouro”. Podemos desmenti-lo? E prossegue: “Em nenhum país do mundo o método democrático pode perdurar sem tornar-se um costume”.

As críticas refutadas por Bobbio provinham tanto dos conservadores como dos comunistas. Com a queda do muro de Berlim e o fim da União Soviética, viram-se privados da bandeira do sistema cooptativo, somente sustentada, desde então, por reduzido número de recalcitrantes. Vê-se a pouca representatividade de que dispõem quando das manifestações de solidariedade a Fidel Castro, um dos últimos sobreviventes daquele sistema de triste memória. Partidos Comunistas que tinham peso na opinião, a exemplo do italiano, aderiram seja ao socialismo democrático seja diretamente à social democracia. Contudo, sobretudo nos meios intelectuais, teve prosseguimento a busca de alternativas.

O grupo mais destacado corresponde aos partidários da chamada "democracia deliberativa", muito ativos no mundo anglo-saxão. O texto básico que consubstancia tal proposta é de Carlos Santiago Nino (1945/1993), pensador argentino radicado na Inglaterra, prematuramente falecido, e intitula-se *The Constitution of Deliberative Democracy*, editado

postumamente (1996). Seus seguidores têm marcado uma grande presença na literatura especializada, bastando referir Amy Gutmann, James Bohman e John Elster. Essa produção foi analisada pelo Círculo de Estudos do Liberalismo, em funcionamento no Rio de Janeiro, sob a coordenação de Ubiratan Macedo, contando com ramificações em diversos estados brasileiros. Os resultados dessa análise foram inseridos no livro *Avaliação crítica da proposta da democracia deliberativa* (Rio de Janeiro-Londrina, Edições Humanidades, 2002).

O argumento central contra o sistema representativo encontra-se na presença da abstenção eleitoral, que é encarada em termos absolutos sem atentar para estas distinções presentes nos países desenvolvidos, onde a democracia acha-se consolidada, a saber: 1ª) os eleitores distinguem direito de voto do seu exercício, por entender que eventuais opções sob exame requerem opinião amadurecida e, 2ª) grandes contingentes consideram que as regras básicas do sistema não serão alteradas. Temos em vista o fato de que, na Europa, por exemplo, a inadmissibilidade de déficit público ou de inflação tornou-se princípio aceito por todas as principais agremiações com assento no Parlamento e é condição para que o país ingresse e mantenha-se na Comunidade Européia.

Basicamente, a alternativa considerada pela democracia deliberativa resume-se à democracia direta. Louva-se da fantasia de que teria sido experimentada na Grécia e mais o fato de que seria exequível a partir dos meios postos em circulação pela informática. No século XVIII, mesmo Rousseau registrava que, para o grego, o sorteio é que era democrático. Ainda que semelhante reconhecimento haja sido esquecido nos meios em que vigora conhecimento superficial dos temas da teoria política, não se justifica que pessoas tidas e havidas como "cientistas políticos" incidam no mesmo equívoco. Diante disto, parece imprescindível revisitar os estudos que o tema da democracia grega tem merecido no período recente.

#### b) O que era de fato a democracia grega

O estudo clássico é da autoria de sir Ernst Baker (1874/1960), que foi professor em Oxford e dirigiu o famoso King's College, de Londres. Ainda que haja sempre insistido em que lidava com o pensamento político e não diretamente com a prática, corresponde a referência obrigatória.

O texto mais notável de sir Ernst Baker intitula-se *Teoria Política Grega*, dedicada à obra de Platão. Segue-se a edição comentada de *A Política*, de Aristóteles. Tratou especificamente do tema da democracia antiga em diversos ensaios, com a modéstia que o caracterizava desculpando-se por não haver tratado com a mesma profundidade os autores romanos. Em suma, trata-se de uma contribuição essencial e definitiva à adequada compreensão do assunto.

O eminente estudioso comprovou o acerto da opinião vigente no século XVIII – como se pode ver, por exemplo, da obra de Montesquieu –, segundo a qual o método democrático, para os atenienses, era o sorteio. A eleição era considerada como aristocrática. Recorda que, em conformidade com os comentários de Aristóteles à Constituição de Atenas, "a maior parte dos funcionários governamentais eram designados por sorteio". Refere também o conjunto de mecanismos utilizados para avaliar o seu desempenho a fim de que fossem os escolhidos, por aquela modalidade, mantidos na função que exerciam. A ágora (Assembléia) elegia tão somente os generais, entre estes o que deveria liderá-los, e os encarregados dos assuntos financeiros. Dado o significado de que se revestia a defesa, para a sobrevivência da Cidade-Estado, do mesmo modo que a boa saúde financeira, o poder de que dispunha a

Assembléia era certamente significativo. Entretanto, isto, por si só, não permite que se invoque o exemplo de democracia direta, a ser seguido, que Atenas representaria.

Outro aspecto que impede qualquer idealização da democracia ateniense diz respeito ao direito de voto. Ernst Baker assinala que Aristóteles aprova-o na medida em que prevaleça a vontade da maioria, "mas que seja uma maioria de indivíduos que também sejam proprietários da maioria dos bens materiais". Estando as mulheres excluídas do mesmo modo que os escravos, os que participavam da Assembléia eram de fato uma elite, ainda que numerosa, sem dúvida.<sup>(1)</sup> Além disto, os assuntos submetidos à sua deliberação eram filtrados, aspecto que, assinalado pelo mestre inglês, viria a ser aprofundado na obra adiante referida.

No que se refere ao funcionamento das instituições atenienses, isto é, da experiência concreta que não foi objeto de estudo da parte de Ernst Baker, dispõe-se de análises fartamente documentadas. Acham-se mencionadas na obra *Principes du gouvernement représentatif* (Paris, Flammarion, 1996), de Bernard Manin. Vamos nos limitar a resumir as indicações contidas na monumental obra do estudioso dinamarquês M. H. Hansen, em seis volumes, dedicada à vida política ateniense no século IV, por considerar mais abundante a documentação disponível, mas destacando os traços surgidos na centúria anterior.<sup>(2)</sup>

A administração propriamente dita, equivalente ao que em nosso tempo corresponderia ao Executivo, ficava a cargo de 700 magistrados, 600 dos quais providos por sorteio. Os vencedores deveriam entretanto atender a determinadas qualificações, geralmente simples formalidade. Em contrapartida, havia todo o rigor no exame da prestação de contas. Estavam sujeitos aos tribunais em caso de queixas dos cidadãos. Como os pretendentes deviam apresentar-se para o sorteio, as exigências enumeradas reduziam substancialmente o número de candidaturas.

Esse primeiro grupo cujos membros eram denominados magistrados, não exercia poder político maior. Antes de tudo, eram, administradores e executivos. Instruíam os dossiers, com base nos quais as instâncias que decidiam traçavam as tarefas que lhes incumbia realizar. O poder de tomar decisões achava-se distribuído em outras instâncias.

No plano administrativo, o poder supremo era constituído por um órgão denominado de Conselho (*Boulé*) adiante caracterizado. No que respeita às leis de caráter geral, a decisão ficava a cargo da Assembléia. Porém, grande parte da matéria submetida à sua consideração destinava-se apenas a ser ratificada, como se referirá adiante. Em suma, os magistrados tinham poder limitado.

Acima das magistraturas incumbidas da administração encontrava-se o Conselho, que contava com 500 membros igualmente selecionados por sorteio. Os candidatos deveriam ter mais de trinta anos e, no curso da vida, somente poderiam integrá-lo por duas vezes. Dispunha de uma série de privilégios, entre os quais a exclusividade no julgamento de seus próprios membros. Cada uma das 139 circunscrições com que contava Atenas (chamadas de *demes*)<sup>(3)</sup> sorteava candidatos a ocupar os cargos a que tinham direito na instituição.

O Conselho era a mais alta magistratura, cabendo-lhe selecionar e instruir as questões a serem submetidas à Assembléia, no que dizia respeito à administração. Alguns desses projetos eram encaminhados em forma conclusiva. Estima-se que metade das decisões da Assembléia constituíam simples referendos de disposições do Conselho.

Este tinha a incumbência de representar a cidade, recebendo as embaixadas estrangeiras. Exercia igualmente importantes funções militares, inclusive a administração da

frota marítima que constituía a expressão máxima do poderio militar de Atenas. Também controlava os administradores, razão pela qual ocupava uma posição central no governo ateniense.

Contudo, dispunha de maior relevância na vida da cidade um grupo social, também escolhido por sorteio, denominado de *heliastes*. Os candidatos ao sorteio tinham não apenas que ser maiores de trinta anos como dispor de algum reconhecimento em matéria de conhecimento das tradições constitucionais da Cidade porquanto incumbia-lhes atuar tanto como juizes como instância política.

Considerados mais sábios e dotados de maior experiência, tinham a prerrogativa de decidir questões submetidas á Assembléia sempre que estivessem referidas á aplicação da justiça em matérias das quais inexistia jurisprudência. Neste grupo social considerado superior é que se recrutava, também por sorteio, os membros dos tribunais populares.

Os tribunais populares enfeixavam grande soma de poder. Em realidade, exerciam funções políticas decisivas. Sendo os litígios privados resolvidos por arbitragem, a intervenção dos tribunais somente ocorria quando uma das partes recorria da decisão do árbitro. Também diversos crimes comuns eram da alçada de outras instituições, razão pela qual só intervinham quando havia recurso. Em tais circunstâncias, os processos políticos ocupavam o lugar central em sua atuação.

Quando os cidadãos alegavam que uma lei aprovada pela assembléia era ilegal, o tribunal popular a que recorria tinha o poder de suspender a sua vigência de imediato e de revoga-la em definitivo caso aprovasse a alegação. Assinale-se que esse tipo de ação era freqüente. Deste modo, um órgão formado por sorteio exercia controle político sobre atos da Assembléia.

Além de revogar uma disposição da Assembléia, o tribunal popular dispunha da prerrogativa de punir o autor da proposição em causa, multando-o ou privando-o de seus direitos políticos. As multas variavam desde valores simbólicos até somas vultosas que podiam afetar o patrimônio do condenado. O tribunal também podia punir o autor de uma ação considerada leviana.

O poder dos tribunais alcançava os eleitos pela Assembléia, figuras que dispunham de grande poder devido á relevância de seu papel para a sobrevivência da cidade. Eram, de um lado, responsáveis pela defesa, numa circunstância em que a possibilidade de invasão externa era de todo patente, além do imperativo de constituir alianças, mantê-las ou ter que refaze-las. De outro, responsáveis pela saúde financeira da cidade. Em que pese tratar-se de figuras centrais, os tribunais podiam puni-los e o fizeram em sucessivas oportunidades. Assim, por exemplo, na Guerra do Peloponeso, acusados de corrupção, os generais vencedores da batalha de Aginuses foram condenados á morte. Comprovou-se que não haviam recolhido aos cofres da cidade os bens confiscados aos vencidos. Violaram também um princípio sagrado: deixaram de enterrar solenemente aos mortos em combate, como prescrevia a tradição.

Era ainda de sua alçada, julgar as acusações contra titulares de funções administrativas (magistrados).

Por tudo isto, os tribunais populares, integrados por figuras respeitáveis da comunidade, eram uma instância moral disciplinadora do funcionamento da Assembléia. Ao contrário da votação aberta adotada por esta última, nos tribunais a votação era secreta.

Outro fator a ser considerado no estudo da democracia ateniense – notadamente quando se imagina que poderia fornecer modelo alternativo á nossa democracia representativa

– é a circunstância de se haver formado uma elite que se destacava pela iniciativa nas proposições. Eram designados de forma que consideraríamos bizarra ("aquele ateniense que o deseja entre os que têm o direito") mas correspondiam a uma figura essencial àquele sistema. Escreve Manin: "Sem dúvida, somente uma pequena minoria ousava tomar da palavra no seio da Assembléia a fim de fazer proposições; a grande maioria dos participantes limitava-se a escutar e votar. Um processo de auto-seleção limitava o número daqueles que tomavam iniciativas. Mas o princípio de que todos tinham idêntica possibilidade de submeter uma proposição a seus concidadãos e, mais amplamente, de usar da palavra diante deles constituía um dos ideais supremos da democracia".(4)

Depois de descrever como de fato funcionava a democracia ateniense, desde a própria Assembléia, geralmente focalizada quase que com exclusividade, até as diversas instituições escolhidas por sorteio, Manin avança a seguinte conclusão: "Quando se distingue hoje a democracia representativa da democracia direta imagina-se com freqüência que na segunda todos os poderes políticos importantes eram exercidos pelo povo reunido em assembléia. Exame um pouco mais detalhado do sistema institucional ateniense mostra que essa imagem é falsa. Além das próprias magistraturas, o Conselho, os tribunais populares e os *heliastes*, três órgãos distintos da assembléia do povo, desempenham papel político de primeiro plano. Os tribunais populares e o Conselho devem merecer particular atenção. Ambas as instituições desempenham um papel essencial durante toda a história da democracia ateniense. Certos poderes políticos dos tribunais faziam claramente parte daquilo que poderia ser considerado como poder supremo (*Kyrion*), em particular seu direito de revogar decisões da Assembléia".(5)

### c) Resultados práticos da “democracia deliberativa”

A propósito do tema que vimos considerando, no mencionado volume dedicado à avaliação crítica da “democracia deliberativa”, Ricardo Vélez Rodríguez tece as considerações adiante transcritas, que consideramos muito oportunas. Segue-se a transcrição:

“Vale a pena dar uma olha da para a forma em que está sendo aplicado, hoje em dia, o imperativo da *democracia deliberativa*. No Brasil, após urna década de administração petista nas Universidades Federais e em algumas prefeituras, tem ficado claro que a tal democracia direta proposta pelos socialistas só conduz a um resultado: a imposição da opinião do grupo militante que dirige o debate. Isso é o que tem acontecido nas prefeituras administradas pelo PT, com a figura do orçamento participativo. Contava-me conhecido historiador gaúcho que tentou participar da famigerada assembléia em que se debateria, em Porto Alegre, o orçamento da região que abarcava o bairro onde ele morava. Após inúmeras consultas a amigos (o lugar onde ocorreria a assembléia era um segredo muito bem guardado), conseguiu, com uma militante, o endereço onde ocorreria a tal reunião. A ela compareceram, quase que exclusivamente, militantes do PT. A própria assembléia foi presidida pela representante da Prefeitura petista. Onde ficou o ensaio de democracia participativa? Na sacramentalização do orçamento que o Partido já tinha preparado de antemão. Para que a assembléia fosse democrática e livre, teria sido necessária ampla divulgação do lugar e da hora em que ocorreria e, de outro lado, a reunião deveria ter sido conduzida por uma mesa eleita pelos participantes, sem nenhum constrangimento sobre eles.

Outro exemplo contemporâneo de *democracia deliberativa* são os diálogos de paz que os guerrilheiros das FARC conduzem atualmente na zona de distensão que o governo colombiano, na fraqueza histórica que o caracteriza, generosamente lhes cedeu. A imprensa,

em primeiro lugar, foi devidamente advertida por Tirofijo, o máximo líder da organização guerrilheira, para que não atrapalhasse o desenvolvimento das conversações, ou seja, para que não noticiasse livremente o que ocorreria nas sessões. Em segundo lugar, as FARC reservaram-se o direito de escolher as pessoas que iriam fiscalizar os mencionados diálogos de paz, em lugar de permitir que organizações não governamentais ou delegados de governos estrangeiros fizessem esse trabalho livremente. Assim as coisas, os diálogos de paz que as FARC encenaram, fingindo ouvir os vários setores da sociedade civil, conduzirão unicamente ao resultado por elas previsto. Falar-se-á, nos foros internacionais, de pomposa prática da *democracia deliberativa* na Colômbia. Certamente ela produzirá o efeito desejado pelos condutores do diálogo: a inviabilização de soluções diferentes da implantação do narco-socialismo.

O conflito social é inelutável enquanto o sistema representativo tem se revelado eficaz na mediação entre os diversos interesses, assegurando a normalidade na convivência social. O que a informática vem proporcionando, nas experiências em curso, é a audiência em questões locais.

O fato de que os que continuam sonhando com mu regime perfeito insistam em ignorar que a condição humana impõe limites que tomam a perfeição inatingível, naturalmente não significa que o sistema democrático representativo não comporte ulteriores aperfeiçoamentos, a exemplo do que vem ocorrendo ao longo de sua existência.

### 3. O papel da autoridade

#### a) Condições de seu exercício na vida política

Nenhum grupo social pode prescindir da presença da autoridade. Nos estudos atuais relacionados à família, aponta-se o declínio da autoridade paterna como fator determinante dos problemas com que se defronta. As crianças não sobreviveriam se não lhes fossem impostas certas regras de comportamento.

Na escola ocorre o mesmo fenômeno. Não pode prescindir da autoridade dos mestres, ao mesmo tempo em que o declínio desta, nos tempos atuais, responde em grande medida pelas tensões desagregadoras ali surgidas. Durante a Revolução Russa, nos anos vinte do século passado, experimentou-se a eliminação dos exames nas escolas e ainda das outras exigências habituais (registro da frequência, obediência a horários, hierarquia entre os professores, etc.). Tudo isto a pretexto de que cumpria apostar numa revolução mundial (ou pelo menos na Europa). Quando desvaneceu-se tal ilusão e o governo teve que enfrentar o problema da reconstrução do país – devastado por prolongadas guerras civis – bem como cuidar do crescimento das atividades produtivas, verificou-se que não se dispunha dos quadros técnicos necessários. A escola, agora enquadrada nos moldes tradicionais, tornou-se a grande prioridade.

Nenhum empreendimento pode funcionar se não conta desde logo com padrões de hierarquias rigorosamente definidos. A regra vale para as empresas como para as repartições públicas.

Assim, a subestimação do papel da autoridade na vida social corresponde a uma forma de anarquismo, de que resultaria inevitavelmente a decomposição da sociedade. A hipótese foi estudada por Émile Durkheim (1858-1917) que denominou de *anomia* a ausência de normas ou regras de organização social.

Neste curso, importa precisar as condições do exercício da autoridade na vida política. São duas aquelas condições, correspondendo a primeira à permanência e estabilidade e, a segunda, à legitimidade.

Não podem pairar dúvidas quanto à estabilidade da autoridade, ou melhor, dos Poderes constituídos para gerir a vida política de uma Nação. As Constituições proibem e punem toda e qualquer iniciativa destinada à eliminação das instituições do sistema representativo.

Paralelamente, a autoridade precisa revestir-se de legitimidade. As formas de atender a tal exigência foram caracterizadas no **Texto I - O processo democrático e as chances da democracia**.

#### b) Principais estudos dedicados ao tema<sup>(1)</sup>

**I. A autoridade como poder estabilizado** - Na tradição cultural do Ocidente, desde que os romanos cunharam a palavra *auctoritas*, a noção de Autoridade constitui um dos termos cruciais da teoria política, „por ter sido usada em estreita conexão com a noção de poder.

A situação atual dos usos deste termo é muito complexa e intrincada. Enquanto, de um modo geral, sua estreita ligação com o conceito de poder permaneceu, a palavra Autoridade passou a ser reinterpretada de vários modos e empregada com significados notavelmente diversos. Por vezes se negou, explícita ou implicitamente, que exista o problema de identificar o que seja Autoridade e o de descrever as relações entre Autoridade e poder: em particular por parte daqueles que usaram poder e Autoridade como sinônimos. Mas existe a tendência, de há muito tempo generalizada, de distinguir entre poder e Autoridade, considerando esta última como uma espécie do gênero "poder" ou até, mas mais raramente, como uma simples fonte de poder.

Um primeiro modo de entender a Autoridade como uma espécie de poder seria o de defini-la como uma relação de poder estabilizado e institucionalizado em que os súditos prestam uma obediência incondicional. Esta concepção se manifesta sobretudo no âmbito da ciência da administração. Dentro dessa concepção, temos Autoridade quando o sujeito passivo da relação do poder adota como critério de comportamento as ordens ou diretrizes do sujeito ativo sem avaliar propriamente o conteúdo das mesmas.

A obediência baseia-se unicamente no critério fundamental da recepção de uma ordem ou sinal emitido por alguém. A esta atitude do sujeito passivo pode corresponder uma atitude particular até em quem exerce Autoridade. Este transmite a mensagem sem dar as razões e espera que seja aceito incondicionalmente. Assim entendida, a Autoridade se opõe à relação de poder baseado na persuasão. Nesta última relação, *C* utiliza argumentos em favor do dever ou da oportunidade de um certo comportamento na relação de autoridade; ao contrário, *C* transmite uma mensagem que contém a indicação de um certo comportamento, sem, entretanto usar de nenhum argumento de justificação. *Na relação de persuasão*, *R* adota o comportamento sugerido por *C* porque aceita os argumentos apresentados por *C*, em seu favor; *na relação de autoridade*, ao contrário, *R* adota o comportamento indicado por *C* independentemente de qualquer razão que possa eventualmente aconselhá-lo ou desaconselhá-lo.

Atendo-nos a esta primeira definição de Autoridade o que conta é que *R* obedeça de modo incondicional às diretrizes de *C*; para uma identificação da Autoridade não importa

saber qual o fundamento em que se baseia R para aceitar incondicionalmente a indicação de C e este para exigir obediência incondicional. Esse fundamento tanto pode consistir na legitimidade do poder de C como num condicionamento fundado na violência. David Easton estabeleceu precisamente uma distinção entre "Autoridade legítima" e "Autoridade coercitiva". Foi dentro de uma perspectiva análoga que Amitai Etzioni apresentou uma articulada classificação das formas de Autoridade e organização, embora ele não use a palavra "Autoridade" como termo-chave. Distingue três tipos de poder: "coercitivo", baseado na aplicação ou ameaça de sanções físicas; "remunerativo", baseado no controle dos recursos e das retribuições materiais; "normativo", baseado na alocação dos prêmios e das privações simbólicas. São três os tipos de orientação dos subalternos em face do poder: "alienado", intensamente negativo; "calculador", negativo ou positivo de intensidade moderada; "moral", intensamente positivo. Combinando juntamente os três tipos de poder e os três tipos de orientação dos subalternos, Etzioni descobre três casos "congruentes" de Autoridade e organização e diversos outros casos "incongruentes" ou mistos. Os congruentes são: a Autoridade e as correspondentes organizações "coercitivas" (poder coercitivo e orientação alienada); a Autoridade e as organizações "utilitárias" (poder remunerativo e orientação calculadora); a Autoridade e as organizações "normativas" (poder normativo e orientação moral). A estes diversos tipos de Autoridade e de organização são depois ligados numerosos aspectos da estrutura e do funcionamento das organizações. James S. Coleman, por sua vez, fez recentemente uma distinção entre sistemas de Autoridade "disjuntos", em que os subalternos aceitam a Autoridade para obter vantagens extrínsecas, por exemplo, um salário, e sistemas de Autoridade "conjuntos", em que os subalternos esperam benefícios (intrínsecos) do seu exercício; e entre sistemas de Autoridade "simples", onde a Autoridade é exercida pelo seu detentor e sistemas de Autoridade "complexos", onde a Autoridade é exercida por lugar-tenentes ou agentes delegados pelo detentor da Autoridade; baseado em tais distinções, propôs algumas hipóteses interessantes sobre a estática e a dinâmica das relações de Autoridade.

A Autoridade, tal como a temos entendido até aqui, como poder estável, continuativo no tempo, a que os subordinados prestam, pelo menos dentro de certos limites, uma obediência incondicional, constitui um dos fenômenos sociais mais difusos e relevantes que pode encontrar o cientista social. Praticamente todas as relações de poder mais duráveis e importantes são, em maior ou menor grau, relações de Autoridade: o poder dos pais sobre os filhos na família, o do mestre sobre os alunos na escola, o poder do chefe de uma igreja sobre os fiéis, o poder de um empresário sobre os trabalhadores, o de um chefe militar sobre os soldados, o poder do Governo sobre os cidadãos de um Estado. A estrutura de base de qualquer tipo de organização, desde a de um campo de concentração à organização de uma associação cultural, é formada, em grande parte, à semelhança da estrutura fundamental de um sistema político tomado como um todo, por relações de Autoridade. Não há, pois, por que admirar-se se o conceito de Autoridade ocupa um lugar de primeiro plano na teoria da organização; nem é de admirar que tão freqüentemente se faça uso do conceito de Autoridade para definir o Estado ou a sociedade política. Ainda recentemente o politólogo H. Eckstein propôs que se identificasse a política pelas "estruturas de Autoridade"; e definiu a estrutura de Autoridade como "um conjunto de relações assimétricas, entre membros de uma unidade social ordenados de um modo hierárquico, que têm por objeto a condução da própria unidade social". Na realidade a estratificação da Autoridade política na sociedade é um fenômeno tão persistente que se afigura a vários autores como parte da hereditariedade biológica da espécie (veja-se a resenha de estudos de Fred H. Willhoite Jr. *Primates and political authority: A*

*biobehavioral perspective*, em "American political science review", vol. LXX-1976, pp. 1110-26).

Até agora ressaltamos, de forma acentuada, por um lado, o caráter hierárquico, por outro, a estabilidade da Autoridade. Mas observe-se, no tocante ao primeiro ponto, que a Autoridade, tal como a definimos até aqui, se é particularmente característica das estruturas hierárquicas, não pressupõe, contudo, necessariamente a existência de tal estrutura, nem mesmo de uma organização formal. Pode verificar-se também em relações de poder informal. Por exemplo, *C* pode estar disposto a aceitar incondicionalmente as opiniões de *R* (um escritor ou jornalista) no âmbito de uma certa matéria. Quanto ao segundo ponto, não se há de esquecer o fato de que toda a Autoridade "estabelecida" se formou num determinado lapso de tempo, surgindo inicialmente como uma Autoridade "emergente" e acumulando pouco a pouco crédito ou uma aquiescência cada vez mais sólida e mais vasta no ambiente social circunstante, até se transformar exatamente em Autoridade estabelecida, ou seja, em poder continuativo e cristalizado. De fato, entre Autoridade estabelecida e Autoridade emergente, se manifestam freqüentemente duros conflitos que constituem uma dimensão muito importante da dinâmica de um sistema político (veja-se a propósito B. de Jouvenel, *De la politique pure*, Paris, 1963).

**II. A autoridade como poder legítimo.** - A definição de Autoridade como simples poder estabilizado a que se presta uma obediência incondicional prescindindo do fundamento específico de tal obediência, parece, no entanto, demasiado lata a muitos politólogos e sociólogos. Tem-se afirmado que tal definição contrasta muitas vezes com os usos da linguagem ordinária, onde uma expressão como "Autoridade coercitiva" parece contraditória e é claramente incompatível com a concepção tradicional dos governantes privados de Autoridade: usurpadores, conquistadores e "tiranos" em geral. Daí a segunda e mais comum definição de Autoridade, segundo a qual nem todo o poder estabilizado é Autoridade, mas somente aquele em que a disposição de obedecer de forma incondicionada se baseia na crença da legitimidade do poder. A Autoridade, neste segundo sentido, o único de que nos ocuparemos daqui para a frente, é aquele tipo particular de poder estabilizado que chamamos "poder legítimo".

Como poder legítimo, a Autoridade pressupõe um juízo de valor positivo em sua relação com o poder. A este propósito, deve notar-se, em primeiro lugar, que o juízo de valor pode ser formulado pelo próprio estudioso no âmbito da filosofia ou da doutrina política; mas pode também ser destacada pelo pesquisador como juízo de pessoas implicadas na relação de Autoridade no âmbito dos estudos políticos ou sociológicos de orientação empírica. Todas essas concepções de Autoridade como poder legítimo que comportam um juízo de valor, por parte do pesquisador, não podem ser aceitas no discurso da ciência, que se mantém no campo da descrição. Portanto, a expressão "poder legítimo" deve ser entendida aqui no sentido de poder considerado como legítimo por parte de indivíduos ou grupos que participam da mesma relação de poder. Em segundo lugar, devemos ter presente que uma avaliação positiva do poder pode dizer respeito a diversos aspectos do próprio poder: conteúdo das ordens, o modo ou o processo como as ordens são transmitidas ou a própria fonte de onde provêm as ordens (comando). O juízo de valor que funda a crença na legitimidade é mencionado em último lugar: ele diz respeito à fonte do poder. A fonte do poder pode ser identificada em vários níveis (v. Legitimidade) e estabelece por isso a titularidade da Autoridade. No âmbito social onde se situam as relações de Autoridade, tende a tornar-se crença que quem possui Autoridade tem o direito de mandar ou de exercer, pelo menos, o poder e que os que estão sujeitos à Autoridade têm o dever de obedecer-lhe ou de seguir suas diretrizes. É fácil concluir que este "direito" e este "dever" podem ser mais ou menos formalizados e podem apoiar-se na

obrigação de dever típica da esfera ética como acontece para os três tipos de legitimidade especificados por Max Weber ou numa simples Autoridade, como pode acontecer no caso de Autoridade fundada em específica competência.

Combinando esta segunda definição com a que foi mencionada acima, pode-se dizer que na Autoridade é a aceitação do poder como legítimo que produz a atitude mais ou menos estável no tempo para a obediência incondicional às ordens ou às diretrizes que provêm de uma determinada fonte. Naturalmente, isto se verifica dentro da esfera de atividade à qual a Autoridade está ligada ou dentro da esfera de aceitação de Autoridade. É evidente, na verdade, que uma relação de Autoridade como toda e qualquer outra relação de poder diz respeito a uma esfera que pode ser mais ou menos ampla ou mais ou menos explícita e claramente delimitada. Acrescente-se que a disposição para a obediência incondicional, embora durável, não é permanente. A fim de que a relação de Autoridade possa prosseguir, ocorre que, de tempos a tempos, seja reafirmada ostensivamente a qualidade da fonte do poder à qual é atribuído o valor que funda a legitimidade.

Por exemplo, a continuidade de uma relação de Autoridade fundada sobre a legitimidade democrática comporta a renovação periódica do procedimento eleitoral; e a continuidade de uma Autoridade carismática de um chefe religioso requer, de vez em quando, a realização de ações extraordinárias ou milagrosas que possam confirmar a crença de que o chefe possui a "graça divina".

Como veremos mais adiante, para a concepção de Autoridade como poder legítimo pode convergir, parcialmente, uma terceira definição de Autoridade como espécie de poder: aquela que a identifica com o poder "formal" (o poder que deveria ser exercido num certo espaço social). E o mesmo se pode dizer também para a concepção da Autoridade como fonte de poder, desde que a mesma seja oportunamente corrigida. Esta última concepção foi defendida sobretudo por Carl J. Friedrich, segundo o qual a Autoridade não é uma relação entre seres humanos mas uma qualidade particular das comunicações - que tanto podem ser ordens como conselhos ou opiniões que um indivíduo transmite a outro. Essa qualidade consiste no fato de a comunicação ser susceptível de uma elaboração racional, não em termos de demonstração científica ou matemática, mas nos termos dos valores aceitos por aqueles entre os quais tramita a mensagem. Tal qualidade torna as comunicações merecedoras de aceitação aos olhos daqueles a quem são dirigidas. Portanto, a Autoridade não é uma espécie de relação de poder se ela pode ser uma fonte de poder: a capacidade que um homem tem de transmitir comunicações susceptíveis de uma elaboração racional - no sentido exposto - constitui para ele uma fonte de poder.

O limite desta concepção de Autoridade é que, a menos que se hipostasie a razão, a possibilidade de uma elaboração racional não pode partir de uma comunicação considerada em si mesma, mas deve centrar-se sobre a capacidade de fornecer uma tal elaboração da parte de quem transmite a comunicação e sobre o reconhecimento que de tal capacidade fazem os destinatários da comunicação. Convém lembrar, entretanto, que uma comunicação tem Autoridade, não em virtude de uma qualidade intrínseca, mas pela relação com a fonte de que provém, da maneira como tal fonte é destinada por aqueles a quem a comunicação é dirigida. Tanto é verdade que uma mesma opinião pode ser considerada autorizada quando é proclamada por Tício e não ser considerada tal quando formulada por Caio. Interpretado desta forma, o fenômeno explicado por Friedrich pode ser expresso destas duas maneiras: num sentido mais simples, é a crença de *R* na capacidade de *C* em elaborar, de modo racional, as suas comunicações nos termos dos valores aceitos por *R*; num sentido mais complexo, é uma relação na qual *R* aceita a mensagem de *C*, não porque *R* conhece e acha positivas as razões

que justificam a mensagem - e normalmente sem que *C* formule tais razões - mas porque *R* crê que *C* seria capaz de dar razões convincentes nos termos dos valores por ele aceitos, como apoio da comunicação. Trata-se, neste segundo sentido, de um tipo particular de relação de Autoridade, entendida como poder legítimo; e no primeiro, trata-se da crença da legitimidade que a fundamenta.

**III. Eficácia e estabilidade da autoridade** - A Autoridade comporta, portanto, de um lado, a aceitação do dever da obediência incondicional e, de outro, a pretensão a tal dever, ou - o que é a mesma coisa - ao direito de ser incondicionalmente obedecido. Neste sentido, pode construir-se um tipo puro de Autoridade: uma relação de poder fundada exclusivamente na crença da legitimidade. *C* funda a própria pretensão de achar obediência unicamente na crença na legitimidade do próprio poder; e *R* é motivado a prestar obediência unicamente pela crença na legitimidade do poder de *C*. Trata-se de um tipo "ideal" difícil de encontrar na realidade; normalmente, a crença na legitimidade não é fundamento exclusivo do poder, mas somente uma de suas bases. O detentor do poder pretende obediência não só por força da legitimidade de seu poder, mas ainda com base na possibilidade de obrigar ou punir, aliciar ou premiar. De outra parte, a crença na legitimidade do poder, como motivação de quem se conforma com as diretrizes de outrem, é muitas vezes acompanhada de outras motivações como podem ser coisas de interesse próprio ou medo de um mal por ameaça. Tratar-se-á de relações de poder que só parcialmente e em certa medida assumem a forma de relações de Autoridade. Além disso, pode acontecer que o poder seja reconhecido como legítimo somente por um dos lados da relação. Em tal caso, pode falar-se ainda de Autoridade quando a crença na legitimidade do poder motiva apenas a obediência, mas não se pode dizer o mesmo quando ela motiva apenas o comando. Nesta última hipótese, na verdade, ao comando não sucede a obediência, ou melhor, sucede a obediência, mas noutras bases (temor da força, interesse, etc.), enquanto que se quem obedece o faz porque crê legítimo o poder, a relação pode dizer-se fundada sobre a crença na legitimidade, quer o autor das ordens codivida de tal crença ou não.

A importância peculiar da crença na legitimidade, que transforma o poder em autoridade, consiste no fato de que esta tende a conferir ao poder eficácia e estabilidade. E isto tanto do lado do comando como do lado da obediência. No primeiro ponto de vista, deve destacar-se o efeito psicológico que a fé na legitimidade do poder tende a exercer em quem o detém. É por isso que se afirma que a diminuição dessa fé conduz ao descabro do poder. Sem sermos levados a afirmações tão gerais e peremptórias, podemos afirmar com razões que a crença na legitimidade do poder tende a conferir ao comando certas características, como as de convicção, de determinação e de energia, que contribuem para sua eficácia. Em segundo lugar, a crença na legitimidade tem um efeito relevante sobre a coesão entre os indivíduos e os grupos que detêm o poder. O fato de que todos os indivíduos ou grupos que participam do poder numa organização codivida a crença na legitimidade do poder da organização põe limites aos conflitos internos e dá muitas vezes o princípio de sua solução. Nasce daí uma maior coesão entre os detentores do poder e, por consequência, uma maior estabilidade e eficácia do poder. Uma classe política articulada numa pluralidade de grupos, que reconhece toda a legitimidade do regime político, dá origem, em igualdade com outras condições a Governos mais estáveis e eficazes do que aqueles que foram originados por uma classe política em que uma parte importante não reconhece o regime como legítimo.

Pelo lado da obediência, a crença na legitimidade faz corresponder o comportamento de obediência a um dever e tende a criar uma disposição à obediência incondicional. Na medida em que a obediência se converte num dever, a relação de poder adquire maior eficácia: as ordens são cumpridas prontamente, sem que os detentores do poder tenham de

recorrer a outros meios para exercer o poder, como a coação, a satisfação de interesses dos súditos ou até a persuasão que comportam maiores custos. De outra parte, na medida em que se gera uma disposição para obedecer, o poder se estabiliza; e esta estabilidade é tanto mais sólida quanto a disposição para obedecer é, dentro da esfera de aceitação da Autoridade, incondicional. E é necessário acrescentar que existe também um nexó indireto entre crença na legitimidade do poder e disposição para obedecer: num âmbito social no qual um certo poder é larga e intensamente tido como legítimo, quem não o reconhece como tal pode ser sujeito a notáveis pressões laterais - provenientes de outros indivíduos ou grupos sujeitos ao mesmo poder - que tendem a induzi-lo a obedecer por razões de oportunidade prática: para não ver perturbada a sua vida de afetos e de relação na família, nas relações de amizade, de trabalho, etc.

**IV. Ambigüidade da autoridade.** - Já dissemos que a crença na legitimidade constitui normalmente uma entre as muitas bases de uma relação de poder. E necessário, portanto, acrescentar que, entre crença na legitimidade e outras bases do poder, pode haver relações significativas que alteram de forma substancial o aspecto autônomo de tal crença e conferem à Autoridade um caráter particular de ambigüidade. Por um lado, a crença na legitimidade pode originar parcialmente o emprego de outros meios para exercer o poder: o uso da violência, por exemplo. Por outro lado, a crença na legitimidade pode constituir, por sua vez, uma simples consequência psicológica da existência de um poder fundado, de fato, sobre outras bases.

A violência pode derivar, em qualquer grau da crença na legitimidade do poder: a crença de R na legitimidade do poder de C legitima, aos olhos de R, e facilita, portanto, o emprego da força em relação a R., ou em relação ao próprio R. No primeiro caso: uma forte crença na legitimidade do poder político da parte de uma minoria da sociedade legitima e facilita o emprego de outros instrumentos de poder, incluindo a violência, em relação à maioria; ou então uma crença bastante divulgada na legitimidade do poder político legitima e facilita o emprego da violência em relação aos poucos recalcitrantes. No segundo caso: os sequazes de um chefe religioso. que é tido como representante da divindade, aceita como legítima a violência empregada contra ele ou então a provoca ele mesmo, como punição para um comportamento próprio de dissidência. Em todas estas hipóteses, a legitimidade do poder se traduz na legitimidade da violência. Daí se segue que esta última perde, para quem a considera legítima, o seu caráter alienante; e segue-se, também a possível tendência, também para quem a considera legítima, à colaboração ativa ou passiva para seu emprego. Por outras palavras, o emprego da violência torna-se possível, em grau maior ou menor, a partir da crença na legitimidade que transforma o poder em Autoridade.

Convém recordar que esta relação entre crença na legitimidade e violência não é uma curiosidade teórica. O grau e a intensidade com que a fé cega no princípio da legitimidade do poder pode desencadear a violência estão indelevelmente inscritos na história do homem. Testemunham-no a caça às bruxas e os linchamentos dos desviados e rejeitados, gerados, em apoio a uma determinada Autoridade, pelos fanatismos políticos e religiosos de todos os tempos. Testemunha-o a imensa violência que por vezes tem sido desencadeada em nosso século pela crença fanática num chefe ou numa ideologia totalitária.

Por outra parte, como paradigma de relação do poder em que a crença na legitimidade pode constituir uma simples consequência psicológica, podemos tomar o exemplo de pai e filho, no qual se encontra geralmente, dentro de certos limites de tempo, quer uma preponderância de força quer uma dependência econômica. Neste caso, o emprego da força e o condicionamento econômico, mais do que uma derivação, podem ser a fonte da

crença na legitimidade do poder do pai. Pode acontecer, certamente, que o respeito e o afeto legitimem, aos olhos do filho, o poder do pai, incluindo o poder de punir; mas pode acontecer, também, que o poder efetivo de punir do pai cause no filho um respeito e um afeto e portanto uma crença na legitimidade que não são genuínos. Falando de crença não genuína, me refiro não apenas ao engano deliberado que também pode estar presente nas relações de poder mas, e sobretudo, ao mais importante fenômeno do auto-engano; não à falsidade consciente mas ~à falsa consciência, que é o conceito central da Ideologia no seu significado de origem marxista. Neste sentido, convém averiguar-se em que grau a crença na legitimidade tem caráter ideológico. Se o grau for muito elevado, não teremos mais uma relação de Autoridade, mas uma falsa Autoridade, enquanto a crença na legitimidade da Autoridade não constitui um fundamento real do poder. Isto explica por que uma situação real de poder à qual antes correspondia uma crença na legitimidade pode perder mais ou menos repentinamente tal legitimidade. Trata-se de uma situação de poder fundada principalmente sobre outras bases, por ex., sobre a força, mas à qual, até que pareça imodificável, convém, de qualquer modo, adaptar-se. Daqui, o aparecimento de uma crença na legitimidade com caráter prevalentemente ideológico. Mas esta legitimidade tende, bem depressa, a cair logo que a preponderância da força diminuir ou a situação do poder começar a aparecer concretamente modificável.

Outros aspectos da ambigüidade da Autoridade provêm do fato que o titular da Autoridade pode não dispor, em medida maior ou menor, do poder efetivo; e ainda do fato que os destinatários das ordens podem perder a crença no princípio de legitimidade sobre o qual o detentor do poder funda a sua pretensão de mando. Para o primeiro deste fenômeno chamou a atenção, sobretudo, Lasswell, o qual, ao definir Autoridade como "poder formal" afirmou que "dizer que uma pessoa tem Autoridade não é dizer que efetivamente tem poder, mas que a fórmula política (isto é os símbolos políticos que dão a legitimidade do poder) lhe atribui poder e que aqueles que aderem à fórmula esperam que aquela pessoa tenha poder e consideram justo e correto o exercício que ela faz dele". Por um lado, esta afirmação encerra uma confusão entre duas noções distintas: a da Autoridade e a da crença na legitimidade do poder. Uma coisa é meu juízo de valor, na base do qual reputo legítimo o comando que provém de uma certa fonte: a tal crença podem corresponder ou não efetivas relações de poder; e outra coisa é o meu comportamento, através do qual me adapto incondicionalmente a certas diretrizes porque as tenho como legítimas em virtude da fonte de onde provêm: trata-se, neste caso, de uma verdadeira relação de poder, um poder de tipo "A". De outro lado, porém, a afirmação de Lasswell pode ser entendida no sentido de que aquele que possui certa Autoridade pode não ter todo o poder que na aparência exerce na relação de Autoridade. As relações de Autoridade podem ser acompanhadas de outras relações de poder ainda mais relevantes; e o titular de Autoridade, ao dar suas ordens, pode ser condicionado de forma substancial por outras relações de poder não legítimas e talvez largamente desconhecidas. E na medida em que isto acontece, podemos dizer que a Autoridade é apenas "aparente"; uma vez que C, enquanto acha que deve obedecer ao poder político de A, obedece, ao contrário, em maior ou menor grau, ao poder não legítimo de D.

Lembraríamos a este propósito todos os conselheiros secretos e todos os centros de poder que às vezes dirigiram, desde os bastidores, a representação da Autoridade iluminada pelas luzes da ribalta, bem como as transformações dos regimes políticos onde as mudanças na distribuição do poder efetivo precederam as da crença na legitimidade, vindo assim os regimes a tornarem-se mais ou menos formalistas: o rei aparece ainda como titular exclusivo da Autoridade, quando o poder já passou definitivamente às mãos do Parlamento.

Consideremos agora o ponto em que existe, nos destinatários, das ordens, menor crença na legitimidade do poder. Tal queda de crença na legitimidade pode verificar-se seja porque os súditos não crêem mais que a fonte de poder tenha a qualidade que antes lhe atribuíam (por ex., a legitimidade não foi "provada" ou foi considerada "ideológica"), seja porque os subordinados terminaram por abandonar o velho princípio da legitimidade para abraçar um novo. Em ambos os casos, a situação é normalmente de profundo conflito. Tanto os superiores quanto os subordinados tendem a considerar-se traídos nas suas expectativas e nos seus valores. A relação de Autoridade, então, diminui e, se a pretensão de mando permanece, se instaura uma situação de Autoritarismo. Num dos seus possíveis significados, o termo "autoritarismo" designa, na verdade, uma situação na qual as decisões são tomadas de cima, sem a participação ou o consenso dos subordinados. Neste sentido, é uma manifestação de autoritarismo alegar um direito em favor de um comando que não se apóia na crença dos subordinados; e é uma manifestação de autoritarismo pretender uma obediência incondicional quando os súditos entendem colocar em discussão os conteúdos das ordens recebidas. Portanto, uma situação de autoritarismo tende a instaurar-se todas as vezes que o poder é tido como legítimo por quem o detém, mas não é mais reconhecido como tal por quem a ele está sujeito. E esta situação se acentua se o detentor do poder recorre à força, ou a outros instrumentos de poder para obter aquela obediência incondicional que não consegue mais na base da crença na legitimidade.

Observe-se que este fenômeno da transformação da Autoridade em autoritarismo, com a simples mudança dos princípios de legitimidade aceitos pelos subordinados, pode referir-se a todas as estruturas da Autoridade, incluída a do Estado. Lembrarei apenas a este propósito os processos profundos de emancipação que se acham às vezes presentes nos movimentos nacionalistas de independência, mediante os quais grupos de homens mais ou menos numerosos rompem as barreiras de suas consciências, que os ligavam às velhas Autoridades.

Portanto, ainda que como tipo puro constitua a forma mais plena de poder socialmente reconhecido e aceito como legítimo, na realidade da vida social e política, a Autoridade é muitas vezes contaminada e apresenta, sob vários aspectos, uma característica de ambigüidade. Ela pode ser geradora de violência, na medida em que a crença na legitimidade de alguns consente o emprego da força em relação a outros; pode ser "falsa" na medida em que a crença na legitimidade não é uma fonte mas uma conseqüência psicológica, que tende a esconder ou a deformar; pode ser apenas "aparente", na medida em que o titular legítimo do poder não detém o poder efetivo; e pode transformar-se em autoritarismo, na medida em que a legitimidade é contestada e a pretensão do governante em mandar se torna, aos olhos dos subordinados, uma pretensão arbitrária de mando.

#### 4. Autoritarismo e suas formas

##### a) Principais modalidades recentes

O autoritarismo corresponde ao exercício do poder desprovido de legitimidade. Contudo, nem todo tipo de poder com tal característica poderia ser nomeado de *autoritarismo*. Cumpre distingui-lo do *totalitarismo*.<sup>(1)</sup>

O autoritarismo admite determinados níveis de oposição, às vezes para manter uma certa fachada, enquanto o totalitarismo corresponde ao poder total, que não tolera

contrastação. Semelhante desfecho exige quebra da solidariedade popular. Como documenta Hannah Arendt,<sup>(2)</sup> o povo é transformado em massa, desprovida de vontade própria, passível de ser mobilizada pelo regime para sucessivas e intermináveis demonstrações de coesão. O autoritarismo não dispõe de idêntica capacidade de mobilização.

A monarquia absoluta, derrotada pelo sistema representativo no Ocidente, era uma forma de autoritarismo. Entretanto, o novo sistema não eliminou a possibilidade de que aparecessem modalidades autoritárias de sua prática.

No Volume II, em que sintetizamos a experiência política ocidental, estão apontados os percalços do processo de democratização do Estado de Direito, notadamente em decorrência da universalização do sufrágio. Na Europa, a principal forma emergente de autoritarismo seria aquela exercitada por lideranças carismáticas. Mussolini, na Itália, do mesmo modo que Hitler, na Alemanha, chegaram ao poder pelo voto popular. Os estudiosos costumam afirmar que Mussolini não conseguiu, a exemplo de Hitler, implantar regime de poder total (totalitarismo). Assim, classificam o fascismo italiano como autoritarismo.

Já na América Latina, a principal forma de autoritarismo seria a ditadura militar, em que pese exceções, a exemplo de Getúlio Vargas no Brasil.

Os regimes autoritários podem manter ou não o Parlamento. Caso o façam, recorrem a métodos eleitorais capazes de eliminar surpresas. A praxe mais freqüente corresponde à redução das dimensões do colégio eleitoral, para introduzir escolha indireta no nível decisivo. Aumentam, correlativamente, os postos preenchidos por simples nomeação.

Geralmente introduzem censura aos meios de comunicação.

Embora a sua intensidade possa variar segundo as situações, suspendem-se as liberdades individuais. A autonomia do Judiciário é afetada, excluindo-se desde logo institutos como o habeas-corpus ou o mandato de segurança.

O ponto fraco do regime autoritário - o mesmo ocorrendo com o totalitarismo - reside na alternância do governante no poder. No caso das ditaduras militares, terminam por introduzir a disputa partidária nas Forças Armadas, tanto entre as Armas como no interior destas.

#### b) Conceituação de autoritarismo<sup>(3)</sup>

**1. Problemas de definição** – O adjetivo "autoritário" e o substantivo Autoritarismo, que dele deriva, empregam-se especificamente em três contextos: a estrutura dos sistemas políticos, as disposições psicológicas a respeito do poder e as ideologias políticas. Na tipologia dos sistemas políticos, são chamados de autoritários os regimes que privilegiam a autoridade governamental e diminuem de forma mais ou menos radical o consenso, concentrando o poder político nas mãos de uma só pessoa ou de um só órgão e colocando em posição secundária as instituições representativas. Nesse contexto, a oposição e a autonomia dos subsistemas políticos são reduzidas à expressão mínima e as instituições destinadas a representar a autoridade de baixo para cima ou são aniquiladas ou substancialmente esvaziadas. Em sentido psicológico, fala-se de personalidade autoritária quando se quer denotar um tipo de personalidade formada por diversos traços característicos centrados no acoplamento de duas atitudes estreitamente ligadas entre si: de uma parte, a disposição à obediência preocupada com os superiores, incluindo por vezes o obséquio e a adulação para com todos aqueles que detêm a força e o poder; de outra parte, a disposição em tratar com

arrogância e desprezo os inferiores hierárquicos e em geral todos aqueles que não têm poder e autoridade. As ideologias autoritárias, enfim, são ideologias que negam de uma maneira mais ou menos decisiva a igualdade dos homens e colocam em destaque o princípio hierárquico, além de propugnarem formas de regimes autoritários e exaltarem amiudadas vezes ' como virtudes alguns dos componentes da personalidade autoritária.

A centralidade do princípio de autoridade é um caráter comum do Autoritarismo em qualquer dos três níveis indicados. Como consequência, também a relação entre comando apodítico e obediência incondicional caracterizam o Autoritarismo. A autoridade, no caso, é entendida em sentido particular reduzido, na medida em que é condicionada por uma estrutura política profundamente hierárquica, por sua vez escorada numa visão de desigualdade entre os homens e exclui ou reduz ao mínimo a participação do povo no poder e comporta normalmente um notável emprego de meios coercitivos. É claro, por conseguinte, que do ponto de vista dos valores democráticos, o Autoritarismo é uma manifestação degenerativa da autoridade. Ela é uma imposição da obediência e prescinde em grande parte do consenso dos súditos, oprimindo sua liberdade. Por outro lado, do ponto de vista de uma orientação autoritária, é o igualitarismo democrático que não está em condições de produzir a "verdadeira" autoridade. Neste último sentido, diversos autores, especialmente alemães dos anos 30, propugnaram a doutrina do "Estado autoritário". Do mesmo modo, a "personalidade autoritária" foi em parte antecipada pelo psicólogo nazista E. R. Jaensch, o qual descreveu, em 1938, um tipo psicológico notavelmente semelhante avaliando-o tanto de forma positiva como de forma negativa.

Existe portanto um denominador comum no significado que o termo Autoritarismo assume nos três contextos indicados, embora neste campo haja conveniência de não se ir além dos limites. Um fundo de significado comum não quer dizer identidade, nem tão pouco plena coerência de significado. É um fato que o Autoritarismo é um dos conceitos que, tal como "ditadura" e "totalitarismo", surgiram e foram usados em contraposição a "democracia", pretendendo-se acentuar num caso ou noutro parâmetros antidemocráticos. Na verdade, as fronteiras entre estes conceitos são pouco claras e muitas vezes até instáveis em relação aos diferentes contextos. No nosso caso são relevantes sobretudo as relações entre Autoritarismo e totalitarismo e estas relações tendem a ser diferentes nos três níveis de Autoritarismo acima indicados. A mais ampla extensão de significado de Autoritarismo acha-se nos estudos sobre a personalidade e sobre atitudes autoritárias. Apesar do conceito de "personalidade autoritária" ter sido criado originariamente para descrever uma síndrome psicológica dos indivíduos "potencialmente fascistas"; investigações posteriores estenderam o conceito ao próprio Autoritarismo de esquerda e indagaram os comportamentos autoritários das classes baixas da mesma forma com que analisaram os comportamentos das classes médias ou altas. Em geral, neste setor de pesquisa não se faz nenhuma distinção entre Autoritarismo e totalitarismo: No campo das ideologias políticas, a área de significado do Autoritarismo é incerta. Mas existe uma tendência significativa para limitar o uso do termo para as ideologias nas quais a acentuação da importância da autoridade e da estrutura hierárquica da sociedade tem uma função conservadora. Neste sentido, as ideologias autoritárias são ideologias da ordem e distinguem-se daquelas que tendem à transformação mais ou menos integral da sociedade, devendo entre elas ser incluídas as ideologias totalitárias. Em relação aos regimes políticos, enfim, o termo Autoritarismo é empregado em dois sentidos: um deles, muito generalizado, compreende todos os sistemas não democráticos caracterizados por um baixo grau de mobilização e de penetração da sociedade. Este último significado coincide em parte com a noção de ideologia autoritária. Mas só em parte, pois que existem tanto os regimes autoritários

de ordem como os regimes autoritários voltados para uma transformação, embora limitada, da sociedade.

Em vista de tudo o que acabamos de expor, um fundo de significado comum não quer dizer plena coerência de significado. Mais importante do que isso é sublinhar que a existência de um fundo de significado comum não inclui a necessidade da co-presença fátual dos três níveis de Autoritarismo. Razoavelmente pode supor-se que exista uma certa congruência entre eles. Uma personalidade autoritária, por exemplo, sentir-se-á provavelmente à vontade numa estrutura de poder autoritária e achará provavelmente genial uma ideologia autoritária. Mas isto não significa que os três aspectos do Autoritarismo estejam sempre e necessariamente presentes ao mesmo tempo. Em que grau e com que frequência os três níveis de Autoritarismo se acham juntos ou separados nas diversas situações sociais é um quesito cuja resposta não pode ser prejudicada, na partida, pelas definições, mas deve ser pacientemente determinada através da investigação empírica. Em linha de princípio, nada exclui que crenças democráticas sejam impostas através de métodos autoritários. Ou que entre chefes de um Estado autoritário haja indivíduos não marcados por uma personalidade autoritária; ou que um regime autoritário de fato se acoberte por fora de uma ideologia democrática ou de uma ideologia totalitária que perdeu sua carga propulsiva e se transformou numa simples veste simbólica.

**2. As ideologias autoritárias.** – Já dissemos que não existe coerência plena de significado entre o Autoritarismo a nível de ideologia e o Autoritarismo a nível de regime político. A estrutura mais íntima do pensamento autoritário acha correspondência não em qualquer sistema autoritário e sim no tipo puro de regime autoritário conservador ou de ordem. Neste sentido, o pensamento autoritário não se limita a defender uma organização hierárquica da sociedade política, mas faz desta organização o princípio político exclusivo para alcançar a ordem, que considera como bem supremo. Sem um ordenamento rigidamente hierárquico, a sociedade vai fatalmente ao encontro do caos e da desagregação. Toda a filosofia política de Hobbes, por exemplo, pode ser interpretada como uma filosofia autoritária da ordem. Mas é uma teoria autoritária singular e de certo modo anômala, porque toma a iniciativa da igualdade entre os homens e deduz a necessidade da obediência incondicional ao soberano através de um processo rigorosamente racional. Geralmente, as doutrinas, ao contrário, pelo menos as modernas, são doutrinas antiracionalistas e antiigualitárias. Para elas, o ordenamento desejado pela sociedade não é uma organização hierárquica de funções criadas pela razão humana, mas uma organização de hierarquias naturais, sancionadas pela vontade de Deus e consolidadas pelo tempo e pela tradição ou impostas inequivocamente pela sua própria força e energia interna. De costume, a ordem hierárquica a preservar é a do passado; ela se fundamenta na desigualdade natural entre os homens.

E evidente que o problema da ordem é um problema geral de todo o sistema político; e, como tal, não pode ser um monopólio do pensamento autoritário. Também em muitas exposições da ideologia liberal e da ideologia democrática se acha, entre outros princípios, uma valorização da importância da autoridade como agente da ordem social. Mas o que caracteriza a ideologia autoritária, além da visão da desigualdade entre os homens, é que a ordem ocupa todo o espectro dos valores políticos, e o ordenamento hierárquico que daí resulta esgota toda a técnica da organização política. Esta preocupação obsessiva pela ordem explica também por que o pensamento autoritário não pode admitir que o ordenamento hierárquico seja um simples instrumento temporário para levar a uma transformação parcial ou integral da sociedade, tal como acontece, pelo menos na interpretação ideológica, em

muitos sistemas autoritários em vias de modernização e nos sistemas comunistas para a doutrina autoritária, a organização hierárquica da sociedade acha a própria justificação em si mesma e a sua validade é perene. Além do mais, o Autoritarismo, como ideologia da ordem, se distingue de forma clara do próprio totalitarismo fascista, já que ele apenas impõe a obediência incondicional e circunscrita do súdito e não a dedicação total e entusiástica do membro da nação ou da raça eleita. A ordenação hierárquica do Autoritarismo apóia-se essencialmente no modelo que precedeu a época da Revolução Industrial.

O pensamento autoritário moderno é uma forma de reação contra a ideologia liberal e democrática. A doutrina contra-revolucionária de J. de Maistre e de Bonald constitui sua primeira e mais coerente formulação. Mais tarde, com o inexorável avanço da sociedade industrial e urbana, o Autoritarismo compactuará com o liberalismo, colorir-se-á de um nacionalismo sempre mais vistoso e procurará respostas para o próprio socialismo. Logo depois da Revolução Francesa, a sociedade poderá ainda aparecer frente a um duplo objetivo: de um lado, a continuação das correntes inovadoras; do outro, a plena restauração da ordem pré-burguesa. Assim, Joseph de Maistre (1753-1821) pode contrapor ao iluminismo revolucionário uma doutrina que é uma reviravolta quase completa dele. Ao racionalismo iluminista ele opõe um radical irracionalismo. Segundo ele, as coisas humanas são o resultado do encadeamento imprevisível de numerosas circunstâncias, por detrás das quais está a Providência divina. É por isso que o homem deve ser educado nos dogmas e na fé e não no exercício ilusório da razão. À idéia de progresso, ele contrapõe a da tradição; a ordem social é uma herança da história passada que a consolidou e experienciou através do curso do tempo. Toda a pretensão do homem em transformar-se em legislador é perturbadora e desagregadora. À visão da igualdade dos homens contrapõe a da sua insuprimível desigualdade. À tese da soberania popular opõe a de que todo o poder vem de Deus. Aos direitos do cidadão o absoluto dever da obediência do súdito. A ordem do pensamento contra-revolucionário é rigorosamente hierárquica. Como escreve o visconde de Bonald (1754-1840), o poder do rei, absoluto e independente dos homens, é a causa; os seus ministros (a nobreza), que executam a vontade dele, são os meios; a sociedade dos súditos, que obedece, é o efeito.

Bonald e Maistre iniciam um dos principais filões do pensamento autoritário – o católico –, o qual, com o passar do tempo, será enriquecido de novos componentes e assumirá tons inéditos. Por exemplo, pelos meados do século XIX, Juan Donoso Cortés (1809-1853), frente ao desenvolvimento decisivo do liberalismo e da democracia e ao crescimento incipiente do socialismo, vê na raiz de todas estas correntes um pecado contra Deus e uma nostalgia satânica pelo caos. Pronuncia profecias apocalípticas prevendo que a monarquia não será mais suficiente para restaurar a ordem e que poderá dar vida a uma ditadura política. E entre os fins do século XIX e o início do século XX, o marquês de René de la Tour du Pin (1834-1924) contrapõe aos sindicatos socialistas uma reativação das corporações da Idade Média cristã, que deveriam abranger os proprietários, os dirigentes e os trabalhadores de todos os setores da indústria, esconjurando assim a luta de classes e que teriam, de outra parte, uma função consultiva, de modo a não atacar a autoridade absoluta da monarquia hereditária.

O Autoritarismo foi uma característica importante e corrente do pensamento político alemão do século XIX. Inicialmente, ele representou uma resistência contra a unificação nacional e contra a industrialização, embora depois tenha acompanhado e guiado estas. Citarei apenas alguns autores, cujas idéias tiveram um peso mais significativo até na política prática: Carl Ludwig Haller (1768-1854), de Berna, que construiu uma teoria contra-revolucionária fundada sobre a idealização do estado patrimonial da Idade Média e exerceu grande influência no círculo político de Frederico Guilherme IV; Friedrich Julius Stahl (1801-1861), que teorizou sobre a monarquia hereditária legítima de direito divino, contribuindo para dar forma

ao programa conservador da monarquia prussiana que terminou na obra unificadora da Bismarck; e Heinrich Treitschke (1834-1896), cujas doutrinas se tornaram parte integrante da ideologia do império alemão até a Primeira Guerra Mundial.

O pensamento de Treitschke é muito interessante porque nele se reflete a situação de um Estado autoritário colocado diante do problema de operar uma forte mobilização social para consolidar a unidade nacional e para dirigir a modernização a partir de cima. De uma parte se acha nele um nítido nacionalismo com marcantes tendências imperialísticas e um moderado acolhimento das teses liberais para levar a burguesia à colaboração. De outra parte, o cerne da doutrina permanece autoritário, mesmo se a autoridade não se baseia na vontade de Deus e sobre a história e sim na história e na potência da mesma. O Estado é força, tanto para dentro como para fora, e o primeiro dever dos súditos é a obediência. A melhor forma de Governo é a monarquia hereditária, que se adapta às desigualdades naturais da sociedade, ao passo que a democracia contraria os dados naturais. O rei detém o poder, dirige o exército e a burocracia e escolhe autonomamente seu Governo. E o modelo da monarquia constitucional prussiana, na qual a função do Parlamento e dos partidos - que Treitschke admite - é pouco mais do que consultiva. Esta estrutura hierárquica do sistema político espelha e preserva as hierarquias naturais da sociedade civil, que têm no vértice a nobreza hereditária, a "camada eminentemente política", que tem em mãos a direção do Estado; no meio, a burguesia, que tem um papel importante na vida da cultura e na vida material, mas que degenera quando quer ocupar-se excessivamente dos negócios públicos; e, na base, a grande massa dos trabalhadores braçais. Entre estes, Treitschke prefere significativamente os camponeses, conservadores e ligados à tradição, e olha com suspeição os operários urbanos, irrequietos e "singularmente sensíveis às idéias de subversão".

Prosseguindo nesta breve resenha exemplificativa, pode lembrar-se como característica da primeira metade do século XX a doutrina de Charles Maurras (1868-1952) que encabeçou o movimento de extrema direita da *Action Française* na França da III República e procurou depois do próprio pensamento a ideologia oficial do regime de Pétain. No contexto social em que Maurras teorizava, a industrialização tinha já avançado, a penetração do Estado na sociedade era notável e a eficácia da ação política exigia um alto grau de mobilização. Tudo isto repercute em traços do pensamento maurrasiano, que não fazem parte do Autoritarismo tradicional, do tipo do nacionalismo "integral", do anti-semitismo e do estilo de ação política por ele propugnado. Mas, simultaneamente, sua doutrina é fundamentalmente autoritária. Maurras odeia os "bárbaros" internos, armados com palavras de ordem sobre a igualdade e a liberdade; e odeia a democracia como força anárquica e destruidora. A salvação da França está na restauração de uma ordem que dê novo sangue vital às "belas desigualdades". A ordem de Maurras é necessariamente hierárquica e encarna uma "monarquia tradicional, hereditária, antiparlamentar e descentralizada", que tem o direito à obediência incondicional dos franceses. A descentralização do Estado tornou-se possível graças ao fato de a autoridade da monarquia ser indestrutível. Ela comporta a autonomia das comunidades locais e sobretudo um ordenamento corporativo do tipo do de la Tour du Pin. Uma das pilastras fundamentais da ordem maurrasiana é o exército pelo qual ele nutria um verdadeiro culto e também a Igreja católica, entendida não em sua mensagem cristã, mas como instituição de ordem e de hierarquia, e tudo, portanto, dentro de uma perspectiva de renovação da aliança do trono e do altar.

Certos aspectos do pensamento de Maurras, como o nacionalismo radical e o anti-semitismo, antecipam claramente o fascismo. Mas o Autoritarismo não é o totalitarismo fascista; e quando para ele conflui ou dele se torna um simples componente, perde sua natureza mais íntima. Na ideologia fascista, o princípio hierárquico já não é instrumento de

ordem mas instrumento de mobilização total da nação para desenvolver uma luta sem limite contra as outras nações. Neste sentido, no fascismo a ideologia autoritária cessa e torna-se outra coisa.

Depois da Segunda Guerra Mundial e das conseqüências que dela derivaram, a ideologia autoritária acha-se frente a um mundo hoje muito estranho para poder lançar raízes profundas. Não faltam regimes autoritários de tipo conservador; mas é difícil que eles encontrem sua justificação numa ideologia autoritária explícita e decisiva. Como veremos abaixo, Juan Linz afirma que os atuais regimes autoritários, incluindo os conservadores, são caracterizados não pela ideologia, mas por simples "mentalidade". Esta diferenciação é talvez muito explícita e poderia ser formulada de maneira diferente, distinguindo entre ideologias de alto e de baixo grau de articulação simbólica e conceptual. Entretanto, fica sempre a verdade de que as ideologias autoritárias de hoje têm um modesto nível de elaboração. E isto, por sua vez, depende do fato crucial da perspectiva da conservação de uma ordem hierárquica estabelecida definitivamente e essencialmente ligada ao passado pré-burguês que foi inexoravelmente marginalizada como uma antiquilha inútil, por um mundo que é dominado, de fato e pelas expectativas dos homens, pela industrialização, pelo urbanismo e pela idéia de progresso e de mudança contínua da sociedade.

Parece portanto que a ideologia autoritária não tem futuro. Parece ainda que para ressurgir deverá adaptar-se aos novos tempos e corrigir de forma substancial sua filosofia. Na base de conjecturas, poderá imaginar-se que num mundo industrializado ela não poderá deixar de juntar à preservação da ordem um tipo de administração da mudança social; e que nesta alteração de rota poderá fazer reviver parcialmente o Autoritarismo comteano e um certo filão elitístico que propugnou ou fantasiou uma elite dos intelectuais e dos competentes. A forma mais provável é talvez a de uma tecnocracia coerente levada até às últimas conseqüências.

**3. Personalidades e atitudes autoritárias.** – Muitos aspectos da personalidade autoritária foram já enucleados na descrição do "caráter autoritário" feita por Eric Fromm em *Fuga da liberdade* (1941). O texto fundamental neste campo é, todavia, a pesquisa monumental de Theodor W. Adorno e dos seus colaboradores, *A personalidade autoritária*, publicada em 1950. Esta pesquisa tem em mira descrever o indivíduo potencialmente fascista cuja estrutura da personalidade é tal que o torna particularmente sensível à propaganda antidemocrática. Os autores procuram na verdade demonstrar que o anti-semitismo, que constituía o tema inicial da pesquisa, é um aspecto de uma ideologia mais complexa caracterizada, entre outras coisas, pelo conservadorismo político-econômico, por uma visão etnocêntrica e, mais em geral, por uma estrutura autoritária da personalidade. Neste quadro, a personalidade autoritária é descrita como um conjunto de traços característicos inter-relacionados. Cruciais são as assim chamadas "submissão" e "agressão" autoritárias: de uma parte, a crença cega na autoridade e a obediência voltada para os superiores e, de outra, o desprezo pelos inferiores e a disposição em atacar as pessoas débeis e que socialmente são aceitáveis como vítimas. Outros traços relevantes são a aguda sensibilidade pelo poder, a rigidez e o conformismo. A personalidade autoritária tende a pensar em termos de poder, a reagir com grande intensidade a todos os aspectos da realidade que tocam, efetivamente ou na imaginação, as relações de domínio. É intolerante para com a ambigüidade, refugia-se numa ordem estruturada de modo elementar e inflexível e faz um uso marcado de estereótipos tanto no pensamento quanto no comportamento. E particularmente sensível em relação à influência de forças externas e tende a aceitar supinamente todos os valores convencionais do grupo social a que pertence. A estas características, Adorno e seus colaboradores juntaram outras que podemos passar adiante nesta exposição.

A interpretação que Adorno e seus colaboradores deram da personalidade autoritária é profundamente psicanalítica. Uma relação hierárquica e opressiva entre pais e filhos cria no filho um comportamento muito intenso e profundamente ambivalente em relação à autoridade. De um lado, existe uma forte disposição para a submissão; por outro lado, poderosos impulsos hostis e agressivos. Estes últimos impulsos são porém drasticamente eliminados pelo superego. E a extraordinária energia dos impulsos contidos, enquanto contribui para tornar mais cega e absoluta a obediência à autoridade, é, em sua maior parte, dirigida para a agressão contra os débeis e inferiores. É portanto um mecanismo através do qual o indivíduo procura inconscientemente superar seus conflitos interiores, o que desencadeia o dinamismo da personalidade autoritária. O indivíduo, para salvar o próprio equilíbrio ameaçado em sua raiz pelos impulsos em conflito, se agarra a tudo quanto é força e energia e ataca tudo quanto é fraqueza. A este dinamismo fundamental estão ligados todos os outros traços da personalidade autoritária: desde a tendência a depender de forças externas até à preocupação obsessiva pelo poder e desde a rigidez até ao conformismo.

O estudo de 1950 esteve sujeito a várias críticas relativas tanto ao método usado quanto aos resultados obtidos. Entre as críticas de método lembraremos aquela segundo a qual a tendência dos sujeitos examinados a dar respostas "altas", isto é, a declarar-se de acordo com as proposições do questionário, pode depender mais do que de uma escolha de valores a respeito do conteúdo da proposição, da propensão a não discordar de uma afirmação já formulada. Essa propensão pode estar ligada principalmente a pessoas de baixa renda e com um baixo nível de instrução. Esta crítica é importante porque as diversas escalas empregadas na pesquisa (escalas do anti-semitismo, do etnocentrismo, do conservadorismo político-econômico e das tendências antidemocráticas) foram todas construídas de modo que as respostas "altas", ou seja, do consenso mais ou menos destacado a respeito das proposições-teste constituíssem uma medida direta dos parâmetros politicamente "negativos": o anti-semitismo, o etnocentrismo, o conservadorismo político-econômico e as tendências antidemocráticas.

Foi observado também que as proposições-teste refletem de maneira acentuada a posição de esquerda moderada dos autores, de tal maneira que o que se conclui não é o Autoritarismo *tout court*, mas apenas o Autoritarismo de tipo fascista. Segundo esta crítica, Adorno e seus colaboradores trocaram a dicotomia preconceito-tolerância pela de direita-esquerda, com a conseqüência de ignorar totalmente os preconceitos associados às ideologias de esquerda e mais em geral o Autoritarismo de esquerda. Na verdade, pode afirmar-se que com base nas respostas aos questionários preparados por Adorno e pelos seus colaboradores, uma pessoa autoritária de esquerda teria verossimilmente totalizado um total de pontos muito baixo e teria sido considerada não autoritária. Pesquisas posteriores, levadas a cabo inclusive por alguns colaboradores de Adorno, procuraram corrigir este "tendenciosismo" da *personalidade autoritária*.

Mas a crítica mais comum e mais importante é talvez aquela que diz respeito à base exclusivamente psicanalítica: da interpretação da personalidade autoritária. Observou-se que uma interpretação mais completa deste tipo de personalidade requereria uma consideração exaustiva do ambiente social, das diversas situações e dos diversos grupos que podem influenciar a personalidade. Isto porque muitos fenômenos que à primeira vista aparecem como fatores de personalidade, depois de uma análise mais cuidada, podem revelar-se apenas como efeito de específicas condições sociais. Nesta linha se foi constituindo, por parte de vários autores, uma segunda explicação da formação da personalidade autoritária: a do chamado "Autoritarismo cognitivo". Segundo esta colocação, os traços da personalidade

autoritária baseiam-se simplesmente em certas concepções da realidade existentes numa determinada cultura ou subcultura. Essas concepções são apreendidas pelo indivíduo através do processo de socialização e correspondem de forma mais ou menos realística às efetivas condições de vida de seu ambiente social. Na realidade, estas duas interpretações da personalidade autoritária não se excluem necessariamente entre si. Numerosas pesquisas empíricas feitas recentemente parecem mostrar que em certas situações ou em certas classes sociais se encontram muitos dos fatos mencionados pela teoria do "Autoritarismo cognitivo", enquanto que em outras situações e em outras classes sociais a interpretação psicanalítica mantém uma maior eficácia explicativa.

Indubitavelmente inclinada para uma interpretação sociológica mais do que psicológica dos comportamentos autoritários é a tese do "Autoritarismo da classe trabalhadora", destacada principalmente por Seymour M. Lipset. Esta tese não nega a existência de tendências autoritárias nas classes elevadas e médias, mas defende que na sociedade moderna as classes mais baixas se tornaram pouco a pouco a maior reserva de comportamentos autoritários. Por Autoritarismo não se entende aqui a síndrome da personalidade autoritária em toda a sua complexidade, mas de preferência uma série de atitudes individuais condizentes com uma disposição psicológica autoritária: uma baixa sensibilidade em relação às liberdades civis, a intolerância, baixa inclinação para sustentar um sistema pluripartidário, intolerância frente aos desvios dos códigos morais convencionais, propensão para participar de campanhas contra os estrangeiros ou minorias étnicas ou religiosas, tendência para apoiar partidos extremistas, etc. Numerosas pesquisas mostraram que estes comportamentos estão presentes mais acentuadamente nas classes baixas. Lipset imputa esta correlação à situação social da classe trabalhadora, caracterizada por um baixo nível de instrução, por uma baixa participação na vida de organismos políticos e de associações voluntárias, por pouca leitura e escassa informação, pelo isolamento derivado do tipo de atividade desenvolvida (um fator que age em grau máximo no caso dos camponeses e de outros trabalhadores, como os mineiros), pela insegurança econômica e psicológica e pelo caráter autoritário da vida familiar. Todos estes fatores contribuem para a formação de uma perspectiva mental pobre e indefesa, feita de grande sugestibilidade, de falta de um senso do passado e do futuro, de incapacidade de ter uma visão complexa das coisas, de dificuldade de elevar-se acima da experiência concreta e de falta de imaginação. É exatamente dentro desta perspectiva mental que deve ser procurada, segundo Lipset, a complexa base psicológica do Autoritarismo.

Também à tese de Lipset foram dirigidas diversas críticas quer quanto ao método quer quanto à interpretação. No plano do método foi observado, por exemplo, que, em algumas pesquisas utilizadas por Lipset, o modo de calcular os percentuais, que em certos casos equiparava as respostas "não sei" àquelas que eram abertamente intolerantes, era desfavorável às classes baixas, onde existe maior quantidade de respostas incertas ou ausência de opinião. Além disso, o tipo de perguntas dirigidas aos entrevistados favorecia a classe média, já que tais perguntas se referiam a argumentos que poderiam ser interessantes e compreensíveis para as pessoas de classe média mas não da mesma maneira para os trabalhadores. No plano da interpretação, e com referência especial à classe operária, objetou-se que deveria ser levada em conta não apenas a condição de operário, mas a proveniência social do operário. E uma tentativa de reelaborar os dados neste sentido parece mostrar que o Autoritarismo deveria ser atribuído sobretudo aos operários de imediata proveniência campesina. Foi notado ainda que os estudos sobre o Autoritarismo da classe operária deveria ter em conta a mobilidade vertical uma vez que há razões para defender que

são sobretudo autoritários os elementos que descem da classe média para a classe operária e que, ao contrário, são tolerantes, aqueles que vão da classe operária para a classe média.

**4. Regimes e instituições autoritárias.** – Em sentido generalíssimo, fala-se de regimes autoritários quando se quer designar toda a classe de regimes antidemocráticos. A oposição entre Autoritarismo e democracia está na direção em que é transmitida a autoridade, e no grau de autonomia dos subsistemas políticos (os partidos, os sindicatos e todos os grupos de pressão em geral). Debaixo do primeiro perfil, os regimes autoritários se caracterizam pela ausência de Parlamento e de eleições populares, ou, quando tais instituições existem, pelo seu caráter meramente cerimonial, e ainda pelo indiscutível predomínio do poder executivo. No segundo aspecto, os regimes autoritários se distinguem pela ausência da liberdade dos subsistemas, tanto no aspecto real como no aspecto formal, típica da democracia. A oposição política é suprimida ou obstruída. O pluralismo partidário é proibido ou reduzido a um simulacro sem incidência real. A autonomia dos outros grupos politicamente relevantes é destruída ou tolerada enquanto não perturba a posição do poder do chefe ou da elite governante. Neste sentido, o Autoritarismo é uma categoria muito geral que compreende grande parte dos regimes políticos conhecidos, desde o despotismo oriental até ao império romano, desde as tiranias gregas até às senhorias italianas, desde a moderna monarquia absoluta até à constitucional de tipo prussiano, desde os sistemas totalitários até às oligarquias modernizantes ou tradicionais dos países em desenvolvimento. Se tivermos presentes apenas os sistemas políticos atualmente existentes e concentrarmos a atenção sobre o papel que neles têm os partidos, podemos distinguir três formas de regimes autoritários, segundo observações de Samuel P. Huntington e de Clemente H. Moore: os regimes sem partidos, que correspondem habitualmente a níveis bastante baixos de mobilização social de desenvolvimento político (Etiópia de Hailé Selassié, por exemplo); os regimes de partido único - no sentido real e não formal da expressão - que são os mais numerosos (a União Soviética, por exemplo); e, mais raramente, os regimes pluripartidários em que diversos partidos convencionam em não competir entre si, produzindo resultados funcionais muito semelhantes àqueles que encontramos no monopartidarismo (caso da Colômbia).

Todavia, na classificação dos regimes políticos contemporâneos, o conceito de Autoritarismo é empregado muitas vezes para designar, não todos os sistemas antidemocráticos, mas apenas uma sua subclasse. Neste sentido, distingue-se entre Autoritarismo e totalitarismo. A propósito desta distinção devemos dizer, em termos preliminares, que enquanto o uso estrito que se faz de Autoritarismo é útil e legítimo, o uso amplo de "totalitarismo" traz consigo inconvenientes sérios, sendo vivamente criticado. Na verdade o que se contrapõe aos regimes autoritários são todos os regimes monopartidários com índices de alta mobilização política característica básica do totalitarismo. Assim, a distinção entre os dois sistemas consiste no grau da penetração e da mobilização política da sociedade e dos instrumentos a que a elite governante especificamente recorre. Nos regimes autoritários a penetração-mobilização da sociedade é limitada: entre Estado e sociedade permanece uma linha de fronteira muito precisa. Enquanto o pluralismo partidário é suprimido de direito ou de fato, muitos grupos importantes de pressão mantêm grande parte da sua autonomia e por conseqüência o Governo desenvolve ao menos em parte uma função de árbitro a seu respeito e encontra neles um limite para o próprio poder. Também o controle da educação e dos meios de comunicação não vai além de certos limites. Muitas vezes é tolerada até a oposição, se esta não for aberta e pública. Para alcançar seus objetivos, os Governos autoritários podem recorrer apenas aos instrumentos tradicionais do poder político: exército, polícia, magistratura e burocracia. Quando existe um partido único, também acontece que ele não assume o papel crucial tanto no que diz respeito ao exercício do poder como no que diz

respeito à ideologia, tal como acontece nos regimes "totalitários". Nestes últimos regimes, a penetração-mobilização da sociedade, ao contrário, é muito alta: o Estado, ou melhor, o aparelho do poder, tende a absorver a sociedade inteira. Neles, é suprimido não apenas o pluralismo partidário, mas a própria autonomia dos grupos de pressão que são absorvidos na estrutura totalitária do poder e a ela subordinados. O poder político governa diretamente as atividades econômicas ou as dirige para seus próprios fins, monopoliza os meios de comunicação de massa e as instituições escolares, suprime até manifestações críticas de pequeno porte ou de oposição, procura aniquilar ou subordinar a si as instituições religiosas, penetra em todos os grupos sociais e até na vida familiar. Este grande esforço de penetração e de mobilização da sociedade comporta uma intensificação muito destacada da propaganda e de arregimentação. Daqui nasce a importância central do partido único de massa, portador de uma ideologia fortemente dinâmica; e, em certos casos extremos, comporta também uma intensificação muito forte da violência; e daí nasce a importância, em casos extremos, da polícia secreta e dos outros instrumentos de terror.

O sociólogo político Juan Linz, que é dos autores que mais contribuíram para precisar a distinção entre "Autoritarismo" e "totalitarismo" na tipologia dos sistemas políticos contemporâneos, propõe esta definição: "Os regimes autoritários são sistemas políticos com um pluralismo político limitado e não responsável; sem uma ideologia elaborada e propulsiva, mas com mentalidade característica; sem uma mobilização política intensa ou vasta, exceção feita em alguns momentos de seu desenvolvimento; e onde um chefe, ou até um pequeno grupo, exerce o poder dentro dos limites que são formalmente mal definidos mas de fato habilidosamente previsíveis". O primeiro ponto diz respeito ao pluralismo político: um pluralismo limitado de direito e de fato, mais tolerado do que reconhecido e não responsável, no sentido de que o recrutamento político de indivíduos provenientes das diversas forças sociais não se baseia sobre um princípio operante de representatividade dessas forças sociais, mas sobre escolha e preferência do alto. O segundo ponto destaca o baixo grau de organização e de elaboração conceptual das teorias que justificam o poder dos regimes autoritários e, por consequência, a sua modesta dinâmica propulsiva. O terceiro ponto acentua a escassa participação da população nos organismos políticos e parapolíticos, que caracteriza os regimes autoritários estabilizados, mesmo quando em certas fases de sua história, especialmente em fases iniciais, a mobilização pode ser muito maior. Finalmente, o quarto aspecto torna claro o fato de que o poder do chefe ou da elite governante se exerce dentro de limites bastante definidos, mesmo quando não estão estabelecidos formalmente. Estes limites estão evidentemente ligados a outros aspectos dos regimes autoritários: o pluralismo moderado, a falta de uma ideologia propulsiva, escassa mobilização e ausência de um eficiente partido de massa.

O grau relativamente moderado da penetração no tecido social dos regimes autoritários depende sempre do atraso mais ou menos marcante da estrutura econômica e social. Mas neste contexto, a elite governante pode ter dois papéis diversos: pode reforçar o modesto grau de penetração do sistema político, escolhendo deliberadamente uma política de mobilização limitada, ou escolher uma política de mobilização acentuada cujos limites serão definidos pelas condições do ambiente. Com base no comportamento desses fatores, G. A. Almond e G. B. Powell distinguem, no âmbito dos regimes autoritários, entre regimes autoritários de tipo conservador e regimes autoritários em vias de modernização. *Os regimes autoritários conservadores*, como os de Franco e de Salazar, surgem dos sistemas políticos tradicionais dinamizados por uma parcial modernização econômica, social e política, e têm em vista limitar a destruição da ordem social tradicional usando algumas técnicas modernas de organização, de propaganda e de poder. O poder de mobilização, porém, é muito limitado.

O regime não procura entusiasmo e sustentação, contenta-se com a aceitação passiva e tende a desencorajar a doutrinação ideológica e o ativismo político. *Os regimes autoritários em vias de modernização* que podem ser encontrados em vários países do terceiro mundo surgem em sociedades caracterizadas por uma modernização ainda muito débil e obstaculada por vários estrangulamentos sociais. Eles pretendem reforçar e tornar incisivo o poder político para superar os impasses no caminho do desenvolvimento. A caminhada para a mobilização é por isso muito mais forte do que nos regimes de tipo conservador; mas a força de penetração do regime é limitada pela consistência das forças sociais conservadoras e tradicionais e pelo atraso geral da estrutura social e da cultura política. Nesta situação, a elite governante se esforça por introduzir 'os instrumentos modernos de mobilização social mas não está em condições de organizar um partido de massa verdadeiramente eficiente.

Estas dificuldades que a elite governante enfrenta são ainda maiores nos *regimes autoritários pré-mobilizados*, já que o ambiente que os caracteriza é uma sociedade ainda quase inteiramente tradicional, tanto na estrutura social como na cultura política. Num certo sentido, tais regimes não são senão "meros acidentes históricos, isto é, sistemas onde, em consequência do influxo do colonialismo e da difusão das idéias e das atividades existentes em países mais desenvolvidos, se criou uma elite modernizante e uma estrutura política diferenciada, muito antes que se tenha sentido a necessidade ou o impulso de desenvolver tais estruturas e culturas por própria conta". Os enormes obstáculos que se opõem à mobilização política e à modernização, em casos como estes, ficaram bem ilustrados com os acontecimentos de Gana na época de Nkrumah.

Uma tipologia dos regimes autoritários contemporâneos, mais minuciosa e articulada, é a proposta por J. Linz. Prevê cinco formas principais e duas secundárias, sete tipos ao todo. 1) Os regimes autoritários *burocrático-militares* são caracterizados por uma coalizão chefiada por oficiais e burocratas e por um baixo grau de participação política. Falta uma ideologia e um partido de massa; existe frequentemente um partido único, que tende a restringir a participação; às vezes existe pluralismo político, mas sem disputa eleitoral livre. É o tipo de Autoritarismo mais difundido no século XX: são disso exemplo o Brasil e a Argentina em alguns períodos da sua história, a Espanha de Primo de Rivera e os primeiros anos de Salazar em Portugal. 2) Os regimes autoritários de *estatalismo orgânico* são caracterizados pelo ordenamento hierárquico de uma pluralidade não competitiva de grupos que representam diversos interesses e categorias econômicas e sociais, bem como por um certo grau de mobilização controlada da população em formas "orgânicas". Existe também amiúde um partido único, com um papel mais ou menos relevante, ao mesmo tempo que a perspectiva ideológica do regime assenta numa certa versão do corporativismo. Exemplo típico do estatualismo orgânico encontramos-lo no *Estado Novo* português; mas também há tendências corporativas na Itália fascista, na Espanha franquista e em alguns países da América Latina. 3) Os regimes autoritários de *mobilização em países pós-democráticos* se distinguem pelo grau relativamente mais elevado de mobilização política, a que corresponde o papel mais incisivo do partido único e da ideologia dominante, e por um grau relativamente mais baixo de pluralismo político permitido. São os regimes usualmente chamados "fascistas" ou, pelo menos, a maior parte deles. O caso mais representativo é o do fascismo italiano. 4) Os regimes autoritários de *mobilização pós-independência* são os resultantes da luta anticolonial e da conquista da independência nacional, especialmente espalhados pelo continente africano. Caracterizam-se pelo surgimento de um partido único ainda débil e não apoiado pelas formações paramilitares típicas dos regimes fascistas, por uma *leadership* nacional muitas vezes de caráter carismático, por um incerto componente ideológico e por um baixo grau de participação política. 5) Os regimes autoritários *pós-totalitários* são representados pelos

sistemas comunistas após o processo de destalinização. São o resultado combinado de diversas tendências: formação de interesses em conflito - portanto de um pluralismo limitado -, despolitização parcial das massas, atenuação do papel do partido único e da ideologia, acentuada burocratização. São tendências que provocam uma transformação considerável e sólida do anterior modelo totalitário. A estes cinco tipos principais de regimes autoritários, Linz acrescentou ainda o 6) *totalitarismo imperfeito*, que constitui geralmente uma fase transitória de um sistema cuja evolução para o totalitarismo é sustada e tende depois a transformar-se em qualquer outro tipo de regime autoritário, e 7) a chamada *democracia racial*, domínio autoritário de um grupo racial sobre outro grupo racial que representa a maioria da população (África do Sul), embora internamente ele se reja pelo sistema democrático.

Em analogia com os regimes políticos, pode-se atribuir o caráter do Autoritarismo também a outras instituições sociais familiares, escolares, religiosas econômicas e outras. Neste campo, o conceito de Autoritarismo torna-se muito genérico e pouco preciso, ainda que seja claro que, para as outras instituições sociais, tal como acontece com os regimes políticos, ele se refere à estrutura das relações de poder. Seria lícito dizer que uma instituição é tanto mais autoritária quanto mais as relações de poder que a distinguem são confiadas a comandos apodícticos e ameaças de punição e tendem a excluir ou a reduzir ao mínimo a participação de baixo na tomada de decisões. Mas se pode ser relativamente fácil concordar em geral sobre os parâmetros do Autoritarismo das instituições, é muito mais difícil concordar sobre sua aplicação concreta a esta ou àquela instituição. Neste campo tornam-se claramente relevantes, mais do que em qualquer outra circunstância, as orientações de valor das diversas correntes. Isso pode ser facilmente observado considerando as respostas que de costume são dadas aos dois principais problemas que emergem no setor.

O primeiro problema pode ser formulado da maneira seguinte: até que ponto é legítima a *analogia* entre os conceitos de democracia e de Autoritarismo ao nível dos regimes políticos e os mesmos conceitos ao nível das diversas instituições sociais? De uma parte, alguns tendem a levar a analogia muito à frente, querem democratizar as várias instituições sociais, introduzindo parlamentos e assembléias com o máximo poder de decisão, na escola, na fábrica, na igreja, etc. e chamam de autoritárias todas as instituições que não se conformam com tais critérios. O alvo do ataque desta tendência radical é, em particular, a estrutura hierárquica das grandes unidades econômicas contemporâneas, para as quais a analogia com os regimes políticos não poderia ser negada desde o momento em que apenas as instituições sociais estão em condições de tomar decisões do mesmo alcance que o Governo. De outra parte há aqueles que refutam esta extensão do significado de Autoritarismo e que defendem o princípio da pluralidade das estruturas de poder nas diferentes instituições, afirmando que uma excessiva difusão dos processos democráticos de derivação política só leva a desnaturar a fisionomia específica e a minar o bom funcionamento dos diversos setores institucionais. Afirma-se, por exemplo, que nas instituições que dizem respeito às relações entre adultos e jovens, como a família e a escola, existe uma desigualdade de base que não permite uma total analogia com o sistema político; ou que a democratização dos problemas econômicos as privaria da sua eficiência.

Conexo com a resposta radical ou moderada que se dá ao primeiro problema é o tipo de solução do segundo problema que diz respeito à conexão entre a democracia e o Autoritarismo das instituições sociais e a democracia e o Autoritarismo do sistema político. Para os moderados, a conexão não existe ou então é mínima. Não só a organização hierárquica da família e da unidade econômica mas também a estrutura oligárquica dos próprios partidos não atinge a democracia. Por um lado, a oligarquia a nível de partido político se converte na

democracia a nível de sistema em seu conjunto, se existe uma pluralidade de partidos ,que periodicamente e livremente lutam pelo poder de Governo através do voto popular. Neste quadro, um certo grau de apatia política das massas é compatível com a democracia e pode até ser útil para a sua estabilidade. Para a posição radical, ao contrário, a democracia de um sistema político é avaliada com base na real participação dos cidadãos na formação das decisões; e nas atuais democracias liberais, a participação política é realmente insuficiente, porque os homens não são educados para uma tal participação, que muitas vezes diz respeito a problemas longínquos e abstratos, através da oportunidade de participar nas decisões que os tocam de perto na sua experiência concreta. Nesta perspectiva, a conexão entre o Autoritarismo ou a democracia das outras instituições sociais e o Autoritarismo ou a democracia do sistema político torna-se bastante estreita. Um sistema político democrático pressupõe uma sociedade democrática; e por isso as atuais democracias liberais devem sujeitar-se a uma profunda transformação, no sentido de uma nítida democratização das instituições sociais que, tal como acontece com as instituições econômicas, envolvem mais diretamente os interesses dos homens que nelas trabalham dia-a-dia.

Uma posição intermediária a respeito do problema da conexão está implícita na teoria da estabilidade dos sistemas políticos de Harry Eckstein. Segundo este cientista político, a estabilidade se apóia na "congruência" entre o modelo de autoridade do regime político e os modelos de autoridade vigentes nas instituições sociais. Neste sentido, a estabilidade da democracia inglesa e da norueguesa depende do fato que uma análoga dosagem de democracia e de autoridade caracteriza tanto o Governo quanto as instituições sociais; enquanto que a derrubada da República de Weimar se atribui ao contraste claro entre a organização democrática do Governo e a estrutura marcadamente autoritária das instituições sociais. Aqui, todavia, "congruência" nem sempre quer dizer um pleno "isomorfismo", mas muitas vezes indica uma semelhança "gradativa", mais relevante nas instituições mais próximas do Governo (partidos, grupos de pressão, associações voluntárias entre adultos) e muito menos significativa nas instituições mais distantes, como a família, a escola e forças de produção. Segundo Eckstein, o insuprimível componente autoritário de diversas instituições sociais torna mais estáveis os sistemas políticos nos quais a democracia do Governo é atenuada por uma certa "impureza".

## IV – A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

### 1. As primeiras doutrinas da representação subseqüentes a Locke

#### a) Premissa geral

A doutrina do sistema representativo aparece pela primeira vez no livro *Segundo tratado sobre o governo civil*, de John Locke (1632-1704). John Locke era médico e, nessa condição, ligou-se a Anthony Ashley Cooper, Lord Shafsterbury (1621-1683), um dos líderes da luta contra a monarquia absoluta e em prol do fortalecimento do Parlamento. Devido a essa atividade, esteve preso e exilado. No último desses exílios, na Holanda, em 1681, seria acompanhado por Locke. Com a morte de Shafsterbury, logo depois, assume a articulação do que viria a ser a Revolução Gloriosa (1688), que pôs termo às ameaças de ascendência de reis católicos ao poder, com a colocação, em lugar de Jorge II, sua filha protestante (Maria II – 1662-1694), que era casada com o rei da Holanda, Guilherme de Orange (1650-1702); reinou na Inglaterra, acompanhando a mulher, como Guilherme III). Com a Revolução Gloriosa, começa o ciclo de consolidação do governo representativo. O *Primeiro tratado* havia sido dedicado a refutar a doutrina patrocinada pelos reis católicos, relativa à origem divina do poder do monarca.

John Locke praticaria um gesto simbólico da maior relevância: não deixou que os dois *Tratados sobre o governo* fossem incluídos como parte de sua obra. Estavam dedicados a generalizar a experiência das prolongadas guerras civis vivenciadas pela Inglaterra, no curso das quais um rei (católico) foi executado; o líder dos puritanos (protestantes), que se batia pelo Parlamento, acabou fechando-o e estabelecendo uma ditadura (Oliver Cromwell; 1599-1646). Depois de tanto sofrimento, voltou-se à estaca zero: restaurada a monarquia (1660) tem lugar a rearticulação do absolutismo e a volta de um rei católico ao trono. A obra de Locke destinava-se a unificar o ponto de vista da elite em torno de alguns princípios que deveriam nortear o funcionamento do governo representativo. Tais princípios seriam transformados em lei pela Revolução Gloriosa. Assim, Locke entendia que o papel daqueles livros se esgotara.

No *Segundo tratado*, o Parlamento é apresentado como Poder Supremo. O direito de fazer-se nele representar estava adstrito aos proprietários. Essa diretriz resultou da verificação de que a luta contra a monarquia absoluta era de fato incruenta. Se a pessoa não tivesse posses não teria condições de resistir. O desdobramento ulterior deveria ficar adstrito à experiência.<sup>(1)</sup>

E foi precisamente o que aconteceu. A ampliação do direito de voto, na Inglaterra, primeiro beneficiou a elite proprietária urbana, que havia se expandido em decorrência da Revolução Industrial. E, mais tarde, os trabalhadores de um modo geral, introduzindo-se o sufrágio universal. Na altura em que tal se deu, nas últimas décadas do século XIX, o operariado manufatureiro estava organizado nas Trade Unions.

Outro fato que muito contribuiu para aprofundamento da doutrina da representação seria a experiência de funcionamento dos Partidos Políticos. Este é um processo, basicamente, do século XX. No anterior, os partidos eram simples blocos parlamentares. Adquirem progressivamente estrutura definida com a prática do sufrágio universal.

Finalmente, outra experiência social que enriqueceu a doutrina da representação seria a socialista. Agora o representante, além de ligar-se a um partido político, juntamente com

este precisa estar ligado a uma proposta de organização da sociedade.

Tais são os aspectos a serem desenvolvidos na abordagem do tema da representação política.

#### b) A originalidade do Parlamento moderno

A natureza da representação política foi discutida inicialmente tendo como referência o chamado mandato imperativo.

O mandato imperativo é a denominação que se dá ao tipo de delegação que era atribuída aos representantes dos Estados Gerais ou Cortes. Essa instituição existiu em diversas monarquias européias e não tem maior relação com o Parlamento moderno, embora se chegasse a empregar o mesmo nome, como se deu em Portugal em seguida à Revolução do Porto.<sup>(2)</sup> A praxe da convocação de Cortes foi abolida com o absolutismo, razão pela qual alguns estudiosos pretenderam nela enxergar um antecedente liberal. Contudo, mesmo no caso da Inglaterra, o comparecimento às Cortes era um dever e não um direito, o que distingue radicalmente as duas instituições.

A maneira como funcionavam as instituições medievais em apreço foi caracterizada por Thomas N. Bisson num artigo aparecido na revista *Humanities*, transcrito na publicação homônima (*Humanidades*), que durante um certo período foi editada pela Universidade de Brasília. O prof. Bisson é catedrático de História, na Universidade da Califórnia, e vice-presidente norte-americano da Comissão Internacional para a História das Instituições Representativas e Parlamentares. No artigo mencionado afirma o seguinte: "As concepções modernas de governo limitado muito devem à Idade Média. Não corremos o risco de ignorar essa dívida. Mas foi somente ontem - por assim dizer - que aprendemos a ler corretamente os registros da consulta medieval; aprendemos a apreciar quão diferentes de um congresso moderna eram essas ocasiões. Se pudéssemos escutar a retórica política laudatória e sem interesse, se pudéssemos verificar como demorou para que a representação nas assembleias leigas viesse a ser associada à eleição, poderíamos compreender o governo moderno".<sup>(3)</sup>

Naquelas circunstâncias, o mandatário somente podia concordar com as exigências da Monarquia que tivessem sido aprovadas previamente pelo respectivo Estado.<sup>(4)</sup> Os integrantes deste último não estavam obrigados a cumprir uma decisão que violasse tal regra. O tema aflorou na primeira Assembleia Constituinte, saída da Revolução Francesa, e a Constituição de 1791 proibia expressamente o mandato imperativo, dispositivo que figurou igualmente em outras constituições.

A discussão efetivamente moderna esteve, entretanto, circunscrita à Inglaterra, por ser este o único país em que existia o sistema representativo.

O inteiro teor do artigo do prof. Bisson é apresentado adiante.

### **As Origens das Instituições Representativas**

Thomas N. Bisson

O frade dominicano Humberto de Romans, escrevendo por volta de 1270 sobre oratória sacra, sugeriu a quem estivesse buscando assunto para um sermão que ele freqüentasse os parlamentos. Ali encontraria muito que deplorar: conselheiros malvados, injustiça, abandono dos pobres, defesa dos “homens maus” e corrupção. A partir desta enumeração, um cínico poderia deduzir que já existia o Parlamento. Humberto explicou que os parlamentos forneciam a ocasião “para os grandes reis” convocarem conselheiros, homens proeminentes e membros do clero para deliberar sobre “assuntos importantes”, para verificar as prestações de contas dos funcionários reais e estabelecer normas que atendessem às necessidades do reino. Poder, influência, interesse e dinheiro! Essas expressões de Humberto nos são familiares.

No entanto, a realidade não é bem igual à nossa, e também, a rigor, não era nova no séc. XIII. Os governantes medievais tradicionalmente convocavam os magnatas em ocasiões festivas, como o Natal, a Páscoa e Pentecostes. Nessas cortes solenes formulavam-se conselhos, promulgavam-se leis e ocorria o que chamaríamos atividade política. Entretanto, foi somente por volta de 1250, quando aumentaram as pressões das atividades judiciais e financeiras para uma população cada vez maior, e as necessidades administrativas e militares se tornaram cada vez mais custosas, que, na França e na Inglaterra, as grandes cortes passaram a ser chamadas “parlamentos”. O que começou a impressionar os administradores e advogados, assim como os frades, nessas assembléias, foi o ato de conversar, de “falar em conjunto” (em francês antigo: *parlement*). E como pessoas em conjunto devem ter sempre conversado, esta mudança deve indicar uma *nova maneira* de falar. Pode-se acreditar que indicasse a transformação do procedimento tradicional de consulta cerimoniosa para uma nova forma de encontro político, para um foro onde os governantes já não se sentiam mais capazes de impor o consenso, mas onde tinham de aprender a conquistar esse consenso.

Não se conhece qualquer transformação semelhante em outras sociedades tradicionais. O crescimento do governo parlamentar é um fenômeno especificamente ocidental, e uma das grandes e criativas realizações da Idade Média. Não se trata simplesmente de institucionalizar o debate, apesar de a maioria dos historiadores contemporâneos considerar decisiva a nova dimensão política. Significava também o reconhecimento de um recém-formado interesse pelos Estados da sociedade e pela incorporação dos representantes desses Estados na assembléia, através de procedimentos formais de convocação. Nos reinos espanhóis, as Cortes, abrangendo o alto clero, os barões seculares e freqüentemente os deputados das cidades, eram convocadas desde o início do séc. XIII com certa regularidade processual e funcional. Depois de 1300 alcançaram uma função constitucional, o direito virtual de serem convocadas para questões administrativas e fiscais. Na França, os Estados surgiram depois de 1300 (e a maioria depois de 1350) a partir de tradições anteriores de consulta provincial. Geralmente compostos, como as Cortes de homens dos três Estados ou “ordens” (*états*) da sociedade, também serviam para finalidades administrativas e fiscais, apesar de seus poderes variarem muito de acordo com a província. Nenhum regime de Estados se desenvolveu a nível nacional: as tentativas de Filipe, o Belo (1285-1314), convocando vastas assembléias nacionais para ratificar sua política antipapal e antitemplária não se perpetuaram, e as assembléias reais centrais com finalidades fiscais ou políticas não passaram de expedientes ocasionais na França medieval posterior. As assembléias de Estados eram designadas de forma variada – *landtagen* na Alemanha, *parlamenti* na Itália, *dietas* na Polônia e em outros países – e desenvolveram-se também na Europa central e Oriental, geralmente em âmbito provincial, como na França. Também muito importante como cenário da atividade parlamentar foi a Igreja cristã. Os grandes concílios do final da Idade Média representavam, em alguns casos, uma autoproclamada “comunidade de

fiéis”, e durante algum tempo parecia que o próprio papado poderia vir a tornar-se uma forma de monarquia limitada.

Com o fim da Idade Média, a maioria dessas assembléias tiveram seus poderes freitados ou até mesmo abolidos; algumas desapareceram totalmente. Somente na Inglaterra o Parlamento sobreviveu integralmente como órgão de autoridade representativa plenamente constitucional, mas até mesmo ali isso só foi possível graças à singular circunstância da autocracia Stuart, que assegurou o renascimento dos precedentes medievais de autonomia dos concílios e do consentimento fiscal. O Parlamento inglês teve sua origem nos tumultos constitucionais do séc. XIII. Em 1215, o rei João prometeu na *Magna Carta* convocar seus principais feudatários – tanto eclesiásticos como os barões – sempre que pretendesse estabelecer um imposto para qualquer outra finalidade que não a usual no feudalismo (casamento ou sagração). Durante o reinado de Henrique III (1216-1272), os grandes conselhos tinham a tendência ou mesmo pretendiam representar a “comunidade do reino”, enquanto os cavaleiros do condado eram ocasionalmente convocados à corte do rei para finalidades administrativas. Quando Henrique perdeu o apoio de seus barões e prelados em questões fiscais e de política externa, um conselho reformador tentou impor-lhe a obrigação de convocar três parlamentos por ano (1258). Mas ninguém queria discutir *tanto* assim; em pouco tempo o rei recuperou sua iniciativa para ocasionalmente convocar os parlamentos; entretanto, ele deu-se conta das vantagens de ampliar a convocação para incluir representantes dos condados e das cidades. A Inglaterra não foi o único país onde a pequena nobreza alcançou uma representação parlamentar, mas foi só na Inglaterra que esses cavaleiros resolveram associar-se aos deputados das cidades (burgueses). Foi assim criada a Câmara dos Comuns em meados do séc. XIV, quando, por ocasião de outro confronto de forças no conflito com Eduardo II (1307-1327), o Parlamento adquiriu poderes constitucionais e até mesmo um certo grau de autonomia processual. O “Método de Funcionamento do Parlamento” foi elaborado em 1320 para ser utilizado por advogados; era um manual de instruções, que não teve paralelo em outro país, para fazer o Parlamento funcionar. Nos 100 anos que se seguiram a 1340, noventa Parlamentos reuniram-se na Inglaterra. Através do direito de iniciativa, os Comuns adquiriam uma efetiva participação na legislação. Outra peculiaridade inglesa: no séc. XIV, o clero abandonou o Parlamento, formando a sua própria assembléia, denominada “Convocação”.

Os historiadores do séc. XIX tinham a plena convicção de que a Idade Média era a idade de ouro da vida parlamentar. Cheios de entusiasmo liberal-democrático, alguns dentre eles, como Hallan e Guizot, supunham que se deveria explicar a origem do “princípio representativo” pelo qual as classes que “possuíam o poder político” foram progressivamente admitidas a participar do poder real. Essa visão parecia ser confirmada pelo vigor de um fenômeno amplamente disseminado: o crescimento do comércio e das cidades. Mas, quando os historiadores passaram a pesquisar os registros das assembléias medievais, começaram a surgir algumas dúvidas. Em 1885, Ludwig Riess demonstrou que, na Idade Média, a atitude dos Comuns em relação ao rei da Inglaterra assemelhava-se mais ao cumprimento de um dever que a um direito. Alguns anos mais tarde, F. W. Maitland provou que no início o Parlamento era fundamentalmente uma corte de justiça e não uma legislatura e, baseando-se nessa perspectiva, uma série de historiadores acadêmicos, incluindo o norte-americano C. H. McIlwain, elaboraram e fizeram prevalecer uma visão do Parlamento que considerava a instituição como uma “corte suprema”. Nas palavras de A. B. White: “autonomia sob comando do rei”.

Essa visão revisionista foi muito perturbadora. Se a representação medieval não pudesse ser considerada um precoce liberalismo burguês, teria desaparecido uma das mais

valiosas idéias do medievalismo. O enfraquecimento de alguns regimes parlamentares no séc. XX acrescentou novos dados à confusão. O trabalho de alguns historiadores "corporativistas", liderados pelo belga Emile Lousse, poderia ser elaborado em termos antidemocráticos, apesar de contribuir poderosamente para que viéssemos a entender o condicionamento social e legal dos Estados Medievais. Mas, à medida que caía o véu de anacronismo, tornou-se claro que não era necessário agarrar-se a uma visão liberal-democrática das origens parlamentárias para concluir que aquilo que a experiência medieval ocidental tinha de mais original ou distintivo era a tendência a limitar o exercício do poder. Mas essa limitação de poder não era, de forma alguma, popular ou democrática. Evoluiu a partir da compreensão tradicional do valor do conselho e também a partir de idéias legais revigoradas sobre o consentimento que antecederam as novas assembléias na experiência das elites clericais e subsistiram independente delas; essas idéias, conforme já foi demonstrado, poderiam na prática ter aplicações curiosamente ambíguas. Por exemplo, na formulação muito influente sobre a necessidade de conselho, São Bento prescreveu que em assuntos importantes o abade convocasse os frades para ouvir os conselhos deles, embora a rigor não precisasse seguir suas opiniões ao decidir. Da mesma maneira, no que diz respeito ao consentimento, o princípio do direito privado romano de que, quando o direito de várias pessoas estivesse em jogo numa determinada causa, exigia-se o consentimento de todos para resolvê-la, pode ter sido interpretado de modo diverso na prática. Encontramo-lo, por exemplo, nas convocações para alguns parlamentos britânicos em que, segundo parece, o consentimento dos presentes era considerado obrigatório, mas não discricionário. A questão talvez fique mais perfeitamente ilustrada com outro conceito legal romano – a adaptação dos poderes do procurador às assembléias leigas dos sécs. XIII e XIV. Ali, da mesma forma que nas cortes de justiça, o problema era assegurar que as decisões aprovadas pelos representantes obrigassem os principais. Os mandatos dos procuradores eram examinados nas assembléias, sendo às vezes rejeitados como “insuficientes”; essa prática sugeriu a Gaines Post um estudo notável, onde conclui que o consentimento formulado nessas assembléias de espírito curial deveria ser menos soberano que processual.

E no entanto essas idéias, não importa como aplicadas, inevitavelmente patrocinaram a exigência de um processo adequado para formalizar o processo de decisão. Poderiam ser ignoradas ou abusava-se delas, mas, quando regularmente observadas, revelavam-se incompatíveis com as formas de governo arbitrárias ou abusivas que vinham sendo rejeitadas no séc. XII. Constituíam peças importantes para a construção do governo legal. E, conforme sugeriram Brian Tierney e outros historiadores, é impossível dissociar o progresso dessas idéias da reorganização da Igreja na Alta Idade Média, de sua constante valorização do processo judicial baseado na evidência racional, e da vida conciliar, onde as sofisticadas técnicas de representação foram inicialmente concebidas. Se a idéia de um governo constitucional desenvolveu-se inicialmente só no Ocidente, pode-se muito bem atribuí-lo à oportuna aliança entre as necessidades institucionais das sociedades subdesenvolvidas, embora em crescimento, e ao processo escrito e racional de uma Igreja que estava revivendo antigos preceitos de ordem pública.

Assim, as concepções modernas de governo limitado muito devem à Idade Média. Não corremos o perigo de ignorar essa dívida. Mas foi somente ontem - por assim dizer - que aprendemos a ler corretamente, os registros da consulta medieval; aprendemos a apreciar quão *diferentes* de um congresso moderno eram essas ocasiões descritas por Humberto de Romans. Se pudéssemos escutar um de seus sermões e a Missa do Espírito Santo com que eram inauguradas as assembléias, se pudéssemos escutar a retórica política laudatória e sem interesse, se pudéssemos verificar como demorou para que a representação nas assembléias

leigas viesse a ser associada à eleição, poderíamos compreender melhor o governo moderno. E poderíamos também aprender que a vida parlamentar teve uma história, a sua própria história, na Idade Média.

#### c) A natureza da representação segundo Burke e Stuart Mill

A discussão do tema da representação política foi iniciada por Edmund Burke (1729-1797). No famoso *Speech to the Electors of Bristol* (1774), Burke indica que "a felicidade e a glória de um representante devem consistir em viver na união mais estreita, na correspondência mais íntima e numa comunicação sem reservas com seus eleitores. Seus desejos devem ter para ele, grande peso, sua opinião o máximo respeito, seus assuntos uma atenção incessante".

Mas o representante precisa ter uma opinião imparcial e juízo maduro ao invés de simplesmente submeter-se à vontade dos eleitores. Diz textualmente: "Vosso representante deve a vós não somente sua indústria, senão seu juízo, e vos atraiçoa, em vez de vos servir, se se sacrifica à vossa opinião".

Naquela oportunidade, Burke avançou uma solução que iria marcar profundamente todo o debate subsequente. Afirma então: "Somos agora Deputados por uma rica cidade comercial; mas esta cidade não é, no entanto, senão uma parte de uma rica Nação comercial cujos interesses são variados, multiformes e intrincados. Somos Deputados de uma grande Nação que, no entanto, não é senão parte de um grande Império, estendido por nossa virtude e nossa fortuna aos limites mais longínquos do oriente e do ocidente... Somos Deputados de uma monarquia grande e antiga..."

E assim por diante. Quer dizer: ao ser eleito, o parlamentar torna-se representante de toda a Nação.

Embora inteiramente pertinente a diferença que Burke estabelece entre mandato parlamentar e mandato imperativo, o mesmo podendo dizer-se da solução que encontrou, a mudança de condição exigia alguma sorte de explicação. John Stuart Mill (1806-1873) pretendeu justificar a independência do representante, argumentando que este é (ou deveria ser) mais instruído e mais sábio que seus eleitores,<sup>(5)</sup> linha de argumentação de todo insubsistente.

#### d) Discurso dos eleitores de Bristol (1774)

Edmund Burke nasceu em Dublin, capital da Irlanda, em 1729 e ali mesmo concluiu a sua formação acadêmica, estudando inclusive no famoso Trinity College. Revelou desde logo interesse por questões filosóficas, publicando em 1756, com 27 anos de idade, dois livros desse teor. O primeiro dedicado ao debate da tese de que a constituição da sociedade teria sido precedida pelo *estado de natureza*, no qual inexistiriam regras legais. Imaginou, entre as duas situações, o que chamou de "sociedade natural". Essa tese não prosperou. Em contrapartida, o segundo livro - *Inquérito filosófico sobre a origem das idéias de sublime e beleza* -, alcançaria repercussão nos círculos especializados. Kant teria oportunidade de referi-lo expressamente e considera-se que se teria deixado influenciar. Entretanto, Burke preferiu dedicar-se à atividade política, tendo sido eleito para integrar o Parlamento.

Como parlamentar, Burke teria oportunidade de participar de grandes acontecimentos. Assim, posicionou-se contra a ocupação da Índia pela Inglaterra e combateu a legislação que discriminava os católicos. Opôs-se tenazmente ao empenho do rei Jorge III (reinou de 1760 a 1820) de mudar o status dos ingleses na colônia americana, cobrando-lhe impostos sem a sua audiência, levando à guerra iniciada em 1775, de que resulta a proclamação da independência no ano seguinte (1776).

Deu-lhe grande nomeada o livro que publicou em oposição à Revolução Francesa (*Reflexões sobre a revolução na França*, 1790).

Considerando que nessa última obra posiciona-se francamente a favor da tradição, alguns autores tomam-no como iniciador do *tradicionalismo político*. A classificação, entretanto, não é correta, na medida em que se trata de uma espécie de conservadorismo contrário às instituições do sistema representativo e, por isto mesmo, radicalmente diverso do conservadorismo liberal. Além disto, Burke sequer mereceria o qualificativo de conservador porquanto militava nas hostes liberais (embora a criação do Partido Liberal inglês seja posterior ao seu falecimento, pertencia ao grupo que lhe deu origem, então denominado de whig, em contraposição a *torie*, corrente que, por sua vez, desembocaria no Partido Conservador).

Finalmente, é o primeiro autor que procura discutir a questão da natureza da representação política, no texto que se tornaria clássico, intitulado *Discurso aos eleitores de Bristol* (1774), adiante transcrito. Faleceu em 1797, aos 68 anos de idade.

Segue-se a transcrição do famoso discurso.

Sou grato em todas as coisas aos habitantes desta cidade. Meus amigos particulares têm sobre mim o direito a que eu não defraude as esperanças que em mim depositaram. Nunca houve causa que tenha sido apoiada com mais constância, mais atividade, mais espírito. Fui apoiado com um zelo e um entusiasmo por parte de meus amigos que - de haver sido seu objeto e esforço de suas gestões - nunca poderia ser suficientemente agradecido. Apoiaram-me baseando-se nos princípios mais liberais. Desejavam que os Deputados de Bristol fossem escolhidos para representar a cidade e o país e não para representar a eles exclusivamente.

Até agora não estão decepcionados. Ainda que não possa nada mais, estou seguro de possuir a têmpera adequada para vosso serviço. Nada conheço de Bristol, senão os favores que recebi e as virtudes que vi serem praticadas nesta cidade.

Conservarei sempre o que sinto agora: a adesão mais perfeita e agradecida de todos meus amigos – e não tenho inimizades nem ressentimentos. Não posso considerar nunca a fidelidade aos compromissos e a constância na amizade senão com a mais alta aprovação, ainda quando essas nobres qualidades se empreguem contra minhas próprias pretensões. O cavalheiro que não haja tido a mesma fortuna que eu nessa luta, goza, a este respeito, de um consolo que lhe traz tanta honra, a ele, como a seus amigos. Esses não deixaram, certamente, nada por fazer a seu serviço.

No que diz respeito à petulância trivial que o ódio partidário provoca em mentes pequenas, ainda que se mostre neste Tribunal, não me causaria a mais ligeira impressão. O vôo mais alto de tais pássaros queda limitado às camadas inferiores do ar. Nós os ouvimos e os vemos da maneira como vós, cavalheiros, gozais do ar sereno das rochas elevadas, e olhais as gaivotas que bicam o barro deixado a descoberto pela maré baixa.

Sinto não poder concluir sem dizer uma palavra acerca de um tema que foi tocado por meu digno colega. Desejaria que houvesse passado o assunto por alto, porque não tenho

tempo para examiná-lo a fundo. Mas já que ele considerou oportuno abordar a matéria, devo a vós uma clara explicação de meus pobres sentimentos a respeito.

Ele vos disse que "o tema das instruções ocasionou muitas alterações e desassossego nesta cidade" e, se entendi bem, se expressou em favor da autoridade coercitiva das referidas instruções.

Certamente, cavalheiros, a felicidade e a glória de um representante devem consistir em viver na união mais estreita, a correspondência mais íntima e uma comunicação sem reservas com seus eleitores. Seus desejos devem ter, para ele, grande peso, sua opinião, o máximo respeito, seus assuntos, uma atenção incessante. É seu dever sacrificar seu repouso, seus prazeres e suas satisfações aos daqueles; e, sobretudo, preferir, sempre e em todas as ocasiões, o interesse deles aos seus próprios. Mas sua opinião imparcial, seu juízo maduro e sua consciência ilustrada não deve sacrificá-los a vós, a nenhum homem, nem a grupo de homens. Todas essas coisas não as tem derivadas de vossa vontade nem do Direito e da Constituição. São um depósito, efetuado pela Província, de cujo abuso é tremendamente responsável. Vosso representante deve a vós não somente sua indústria, senão seu juízo, e vos atraiçoa, em vez de vos servir, se se sacrifica a vossa opinião.

Meu digno colega disse que sua vontade deve ser servidora da vossa. Se isso fora tudo, a coisa seria inocente. Se o Governo fosse, em qualquer parte, questão de vontade, a vossa deveria, sem nenhum gênero de dúvida, ser superior. Mas o Governo e a legislação são problemas de razão e juízo e não de inclinação e que classe de razão é essa na qual a determinação precede a discussão, na qual um grupo de homens delibera e outro decide, e na qual aqueles que adotam as conclusões estão, acaso, a trezentas milhas dos que ouvem os argumentos?

Dar uma opinião é direito de todos os homens; a dos eleitores é uma opinião de peso e respeitável, que um representante deve sempre alegrar-se de escutar e que deve estudar sempre com a máxima atenção. Mas instruções *imperativas*, *mandatos* que o Deputado está obrigado, cega e implicitamente, a obedecer, votar e defender, ainda que sejam contrárias às convicções mais claras de seu juízo e de sua consciência, são coisas totalmente desconhecidas nas leis do país e surgem de uma interpretação fundamentalmente equivocada de toda a ordem e o temor de nossa Constituição.

O Parlamento não é um congresso de embaixadores que defendem interesses distintos e hostis, interesses que cada um de seus membros deve sustentar, como agente e advogado, contra outros agentes e advogados, senão uma assembléia deliberante de uma Nação, com um interesse: o da totalidade; de onde devem prevalecer não os interesses e preconceitos locais, mas o bem geral que resulta da razão geral do todo. Elegestes um Deputado; mas quando o escolheste, não é ele o Deputado por Bristol, mas um membro do Parlamento. Se o eleitor local tiver um interesse ou formar uma opinião precipitada, opostos evidentemente ao bem real do resto da comunidade, o Deputado, nesse ponto, deve, como os demais, abster-se de qualquer gestão para proporcionar-lhe êxito. Peço perdão a vós por me haver estendido nesse item. Vi-me involuntariamente obrigado a tratar disso; quero, porém, ter sempre, com relação a vós, uma franqueza respeitosa. Serei, até o fim de minha vida, vosso fiel amigo e devoto servidor; não desejais um adulator. Nesse assunto de instruções, não creio que possamos ter nenhuma espécie de discrepância.

Desde o primeiro momento em que me propus a solicitar vosso apoio, até este dia feliz em que haveis escolhido, não prometi outra coisa senão intentos humildes e perseverantes de cumprir com meu dever. Confesso que o peso desse dever me faz tremer e

quem quer que considere bem o que significa, recuará, desprezando toda outra consideração, tudo o que tenha a mais ligeira probabilidade de ser um compromisso positivo e precipitado. Ser um bom membro do Parlamento é, permiti-me dizer-vos, uma tarefa árdua; especialmente neste momento em que existe uma facilidade tão grande de cair nos extremos perigosos da submissão servil e do populismo. É absolutamente necessário unir a circunspeção com o vigor, mas é extremamente difícil. Somos, agora, Deputados por uma rica cidade comercial; mas esta cidade não é, no entanto, senão uma parte de uma rica Nação comercial cujos interesses são variados, multiformes e intrincados. Somos Deputados de uma grande Nação que, no entanto, não é senão parte de um grande Império, estendido por nossa virtude e nossa fortuna aos limites mais longínquos do oriente e do ocidente. Todos esses vastos interesses hão de ser considerados, hão de ser comparados, hão de ser, no possível, conciliados. Somos Deputados de um País livre e todos sabemos, indubitavelmente, que não é simples o mecanismo de uma Constituição livre; mas tão intrincada e delicada como valiosa. Somos Deputados de uma monarquia grande e antiga e temos que conservar religiosamente os verdadeiros direitos legais do Soberano que formam a pedra chave que une o nobre e bem construído arco de nosso Império e de nossa Constituição. Uma Constituição feita com poderes equilibrados tem que ser sempre uma coisa crítica. Como tal hei de tratar aquela parte da Constituição que fique a meu alcance. Conheço minha incapacidade e desejo o apoio de todos. Em particular, aspiro a amizade e cultivarei a melhor correspondência com o digno colega que me haveis dado.

Não os incomodo mais senão para vos agradecer mais uma vez; a vós, cavalheiros, por vossos favores; aos candidatos por sua conduta temperada e cortês e aos *sheriffs*, por uma conduta que pode servir de modelo a todos os que desempenham funções públicas.

e) A resposta de Stuart Mill à pergunta “Deveriam os membros do Parlamento estar sujeitos ao mandato imperativo?”

John Stuart Mill, nasceu em Londres, em 1806. Filho de James Mill (1773-1836), espécie de herdeiro da proposta filosófica e da proposta política de Jeremy Bentham (1773-1832) foi preparado para dar continuidade a essa obra. Costuma-se arrolar a produção desses autores sob a denominação de *utilitarismo*, de grande popularidade e permanência no mundo anglo-saxão. A doutrina, em causa afirma a possibilidade de estruturar-se o estudo da política em bases estritamente científicas. No plano da ação política batia-se pelo que veio a ser denominado de "democratização da idéia liberal", movimento então conhecido como *radical*, designação que seria adotada por muitos dos partidos criados na época.

Bentham havia criado o periódico *Westminister Review*, dirigido por James Mill. Depois de sua morte, essa publicação seria incorporada ao jornal *London Review*, fundado por Stuart Mill em 1835, a fim de propagar o novo entendimento (democrático) que atribuíam à doutrina do governo representativo. Em sua vida política, além de ter-se tornado conhecido como precursor da reforma do regime representativo, Stuart Mill elegeu-se para a Câmara dos Comuns.

De todos os modos, a nomeada de Stuart Mill provém sobretudo de sua obra filosófica.

Seu entendimento da doutrina liberal mereceu diversos textos (*Sobre a liberdade, Pensamentos sobre a reforma parlamentar*, entre outros). Na matéria, os estudiosos indicam

sobretudo *Considerações sobre o governo representativo* (1861). Tratou ainda de economia política e deixou-nos uma autobiografia.

Mill apaixonou-se por Harriet Taylor, esposa de um amigo. Como era intelectual de renome e o caso repercutia nos círculos da elite, a sociedade inglesa de seu tempo reprovava abertamente o seu comportamento. O incidente arrastou-se por mais de vinte anos. Depois da morte do marido, para casar-se com a viúva teve que fazê-lo em Paris. Muitos autores associam a essa circunstância o fato de que se haja tornado precursor dos direitos da mulher (inclusive de voto, prerrogativa que somente seria alcançada com a reforma de 1918).

Stuart Mill faleceu em 1873, aos 67 anos de idade.

O texto clássico em que fundamenta a sua doutrina da representação política encontra-se no livro *Considerações sobre o governo representativo*, no Capítulo 12, intitulado “Deveriam os Membros do Parlamento Estar Sujeitos ao Mandato Imperativo?”, que adiante se transcreve.

Deveria um membro do Legislativo estar obrigado a obedecer as instruções de seus eleitores? Deveria ele ser o órgão dos sentimentos deles ou dos seus próprios? Ser o seu embaixador junto a um Congresso, ou o seu agente profissional, com poderes não apenas para agir por eles, mas também para decidir por eles o que deve ser feito? Estas duas teorias sobre o dever de um legislador em um governo representativo têm cada uma os seus defensores, e é cada uma a doutrina reconhecida de algum governo representativo. Nas Províncias Unidas da Holanda, os membros dos estados-gerais eram meros delegados; e a doutrina era elevada a tal ponto, que quando surgia alguma questão importante não-prevista em suas instruções, eles tinham que consultar seus eleitores, como um embaixador consulta seu governo. Neste, e em muitos outros países que possuem Constituições representativas, a lei e os costumes permitem que um membro do Parlamento vote de acordo com sua opinião do que é certo, por mais diferente que ela seja da opinião de seus eleitores; mas existe uma noção contrária, de considerável efeito prático sobre muitas mentes, inclusive de membros do Parlamento, que faz com que estes últimos, independentemente do desejo de popularidade, ou de preocupação com sua reeleição, se sintam obrigados a agir de modo a que sua conduta, nas questões sobre as quais seus eleitores têm opinião decidida, seja a expressão desta opinião, e não de sua própria. Deixando de lado a lei positiva e as tradições históricas de um povo, qual destas noções dos deveres de um representante é a verdadeira?

Esta não é uma questão de legislação constitucional, como as que tratamos até agora, mas sim uma questão do que seria melhor chamado moralidade constitucional - a ética do governo representativo. Ela diz menos respeito às instituições, do que ao espírito com que os eleitores deveriam cumprir as suas funções, as idéias que deveriam prevalecer no que tange aos deveres morais dos eleitores. Com efeito, qualquer que seja o sistema de representação, os eleitores podem, se o quiserem, transformá-lo em um sistema de mera delegação. Na medida em que são livres para não votar, ou para votar como bem quiserem, não poderão ser impedidos de fazer que seu voto dependa de quaisquer condições que julgarem convenientes. Ao recusar eleger qualquer um que não se comprometa a respeitar suas opiniões, ou até mesmo, se o exigirem, a consultá-los sobre qualquer assunto imprevisto, eles podem transformar seu representante em um simples porta-voz, ou obrigá-lo a renunciar quando não estiver mais disposto a agir nestas condições. E de vez que eles não têm o poder de fazer isto, a teoria da constituição deverá supor que eles desejarão fazê-lo, porque o próprio princípio do governo constitucional repousa sobre a noção de que os que detêm o poder político abusarão dele em seu próprio proveito - não porque seja sempre assim, mas porque esta é a tendência natural das coisas; e o objetivo principal das instituições livres é justamente anular esta

tendência. Esta é a razão pela qual, por mais errado ou insensato que seja, por parte dos eleitores, tentar converter seu representante em um delegado, sendo esta extensão do privilégio eleitoral uma coisa natural e altamente provável, é necessário tomar precauções como se ela fosse certa de acontecer. Podemos esperar que os eleitores não agirão baseados nesta noção do uso do sufrágio; mas um governo representativo deve ser organizado de modo a que, mesmo que eles o façam, não possam conseguir o que nenhum grupo de pessoas deve ser capaz de obter - uma legislação de classe em seu próprio benefício.

Quando dizemos que a questão é unicamente uma questão de moralidade política, não estamos diminuindo sua importância. As questões de moralidade constitucional não são de importância menor do que as que dizem respeito à própria Constituição. A simples existência de certos governos, e de tudo aquilo que torna outros suportáveis, repousa na observância prática de doutrinas de moralidade constitucional; noções tradicionais no espírito das diferentes autoridades constituídas, que modificam o uso que poderiam de outra maneira fazer de seus poderes. Nos governos desequilibrados - a monarquia pura, a aristocracia pura, a democracia pura - estas máximas são a única barreira que impede o governo de se largar a excessos extremos na direção de suas tendências características. Nos governos de equilíbrio imperfeito, onde algum esforço é feito em termos de impor certos limites constitucionais aos impulsos do poder mais forte, mas onde ele é forte o suficiente para ultrapassá-los impunemente, são apenas as doutrinas da moralidade constitucional, reconhecidas e defendidas pela opinião pública que conseguem impor algum respeito pelos fins e pelos limites da Constituição. Nos governos bem-equilibrados, nos quais o poder supremo é dividido, e cada uma das partes é protegida das usurpações das outras da única maneira possível - ou seja, armada para defesa com armas tão fortes quanto as das outras para atacar - o governo só é levado a efeito quando todas as partes se abstêm de exercer estes poderes extremos, a menos que provocadas por uma conduta igualmente extrema por parte de algum outro detentor do poder; e neste caso podemos dizer com certeza que é unicamente o respeito inspirado pelas máximas de moralidade constitucional que garante a existência da Constituição. A questão do mandato imperativo não é uma destas questões que dizem respeito de maneira vital à existência dos governos representativos; mas é de grande importância para seu efeito benéfico. As leis não podem fixar para os eleitores os princípios pelos quais deverão orientar seus votos; mas os princípios pelos quais os eleitores pensam que devem se orientar fazem uma grande diferença na prática. E todo o conjunto desta grande questão é envolvido, quando nos perguntamos se os eleitores devem impor como condição o fato de o representante ter de adotar certas opiniões impostas por eles.

Nenhum leitor deste tratado poderá pôr em dúvida a conclusão que, com relação a esta questão, resulta dos princípios gerais que professamos até aqui. Desde o princípio temos afirmado, e nunca perdemos de vista, a importância, a importância igual dos dois grandes requisitos do governo: 1) a responsabilidade perante os que em cujo proveito político o poder deve ser empregado; e 2) o exercício desta função por pessoas de inteligência superior, treinadas especialmente para esta tarefa por meio de uma longa meditação e uma disciplina prática. Se este segundo propósito vale a pena ser perseguido, vale a pena pagar o seu preço. Poderes mentais superiores e estudos profundos não teriam nenhuma utilidade, se não pudessem ocasionalmente levar uma pessoa a conclusões diferentes daquelas às quais chegaria sem estudos e com poderes mentais normais; e se o propósito for de obter representantes superiores em inteligência à média de seus eleitores, deve-se esperar que o representante por vezes tenha opinião diferente da de seus eleitores, e que, quando a tiver, a sua seja freqüentemente a mais certa das duas. Decorre daí que não estarão agindo sabiamente

os eleitores se impuserem como condição para a manutenção no cargo, conformidade absoluta com suas opiniões por parte do representante.

O princípio é, até aqui, evidente, mas existem dificuldades reais quanto à sua aplicação; e começaremos por expor estas dificuldades em toda a sua força. Se é importante que os eleitores escolham um representante muito mais instruído do que eles, não é menos necessário que este homem mais sábio seja responsável perante eles; em outras palavras, eles são juízes da maneira pela qual ele cumpre sua função. E de que maneira poderão eles julgar, a não ser pelo critério de suas próprias opiniões? E de que maneira poderão fazer até mesmo a sua escolha, em primeiro lugar, a não ser pelo mesmo critério? Não será conveniente basear a sua escolha meramente no brilho pessoal - na superioridade de talento pomposo. Os meios de que dispõe um homem comum para julgar as qualidades de um candidato são muito imperfeitos; estes meios se relacionam quase que exclusivamente com a maneira de se exprimir, e muito pouco ou quase nada com o mérito do que se exprime. Este último não está implícito no primeiro; e se os eleitores tiverem de deixar de lado suas opiniões pessoais, que critério lhes restará para julgar a capacidade de bem governar? Eles também não deveriam, mesmo que pudessem reconhecer de maneira infalível o homem mais capaz, dar a este total liberdade para julgar por eles, sem nenhuma consideração para com suas opiniões. O melhor candidato pode vir a ser um *Tory* (conservador), e os eleitores serem liberais; ou então um liberal, e os eleitores serem *Tories*. As questões políticas do momento podem ser de natureza religiosa, e o melhor candidato, um clérigo ou um racionalista, ao passo que os eleitores sejam dissidentes ou protestantes, e vice-versa. Nestes casos, as qualidades do representante apenas permitirão que ele consiga resultados ainda mais eficazes que os eleitores podem conscienciosamente considerar errados; e podem ser levados, por suas convicções sinceras, a considerar mais importante que sejam representados por um homem que se prenda à noção que eles têm de dever, do que por uma pessoa de qualidades acima da média. Eles podem também ter de examinar não apenas de que maneira poderão ser melhor representados, mas também de que maneira conseguirão fazer representar sua própria posição moral e seu ponto de vista.

A influência de todo o ponto de vista de um grande número de pessoas deve se fazer sentir no Legislativo; e uma vez que se espera que a Constituição tenha tomado precauções para que outros pontos de vista conflitantes sejam igualmente representados, assegurar a melhor representação para sua maneira de pensar pode ser a coisa mais importante para a qual se deve atentar em uma ocasião determinada. Em alguns casos, também, pode ser necessário que o representante tenha suas mãos amarradas para se manter fiel aos interesses desses eleitores, ou antes ao interesse público, segundo o ponto de vista deles. Isto não seria necessário sob um sistema político que lhe assegurasse uma escolha ilimitada de candidatos honestos e sem preconceitos; mas no sistema vigente, no qual os eleitores estão quase obrigados, pelos custos das eleições e pelo estado geral da sociedade, a escolher seus representantes dentre pessoas de posição social bem diferente da sua, e com diferentes interesses de classe, quem ousará afirmar que eles devem se entregar totalmente à vontade do representante? Podemos censurar um eleitor das classes mais pobres, cuja escolha se limite a dois ou três homens ricos, por exigir que seu candidato se comprometa a votar por medidas que ele considera como uma emancipação com relação aos interesses da classe dos ricos? Além disso, pode acontecer que alguns membros do eleitorado sejam obrigados a aceitar o candidato escolhido pela maioria de seu próprio partido. Mas muito embora o seu próprio candidato não tenha nenhuma chance, os votos destes eleitores podem vir a ser necessários para garantir a eleição do que foi escolhido para eles; e a única maneira de que eles dispõem

de exercer alguma influência sobre a conduta posterior deste candidato, pode ser condicionar o seu apoio a algumas promessas por parte dele.

Estas considerações, pró e contra, estão tão intimamente ligadas umas às outras, e é tão importante que os eleitores escolham como representantes pessoas mais sábias que eles mesmos, e concordem em ser governados segundo este conhecimento superior, ao mesmo tempo em que é impossível que a conformidade para com suas próprias opiniões, quando as tiverem, não tenha grande influência na sua maneira de julgar quem possui este conhecimento, e julgar até que ponto o candidato provou pela sua conduta ter este conhecimento; que parece impraticável estabelecer uma regra positiva de dever para o eleitor. E o resultado vai depender muito menos de um preceito estabelecido ou de uma doutrina fixa de moralidade política, do que da tendência geral das mentes que compõem o eleitorado, no que diz respeito a este importante requisito – a deferência à superioridade intelectual. Os indivíduos e os povos que sentem nitidamente o valor da sabedoria superior, são capazes de reconhecê-la, onde ela existe, por meio de sinais que não a identidade de maneiras de pensar, e a reconhecerão até mesmo apesar de grandes diferenças de opinião; e quando a tiverem reconhecido, estarão desejosos demais de garanti-la, a qualquer preço razoável, para querer impor como lei sua própria opinião e umas pessoas mais sábias que eles. Por outro lado, existem certas pessoas que não sentem nenhuma consideração por quem quer que seja, que não acham que a opinião de outra pessoa valha mais do que a sua própria, ou pelo menos valha tanto quanto a de cem ou mil pessoas iguais a ela. Quando os eleitores forem pessoas desse tipo, eles só elegerão pessoas que tenham ou pelo menos professem seus sentimentos, e só as manterão enquanto estes sentimentos estiverem refletidos em sua conduta; e todos os que aspiram as honras políticas tentarão, como disse Platão nas "Georgias", se moldar segundo o *Demos*, e parecer o máximo possível com ele. Não pode negar que a democracia completa tem uma forte tendência para dar este traço aos sentimentos dos eleitores. A democracia não é favorável ao espírito de respeito. O fato de que ela destrói o respeito pela mera posição social deve ser incluído entre as suas boas influências, não entre as más; muito embora, ao fazer isto, ele esteja fechando a principal *escola* de respeito (quanto às relações puramente humanas) que existe na sociedade. Mas como a democracia, em sua própria essência, dá muito mais valor à igualdade geral dos homens do que aos títulos privados que colocam uma pessoa acima de outra, o respeito pela superioridade, mesmo que pessoal, deverá provavelmente ficar abaixo do que deveria ser. Eis porque, entre outras razões, considero tão importante que as instituições de um país estabeleçam o direito de influência das pessoas mais instruídas sobre as menos instruídas; e eu ainda estou de acordo, apesar de quaisquer conseqüências políticas diretas, com que se conceda a pluralidade de votos à superioridade comprovada de instrução, mesmo que apenas para afinar o sentimento público.

Se realmente existir, no conjunto dos eleitores, um sentimento exato da diferença extraordinária de valor que pode haver entre uma pessoa e outra, não lhes faltarão sinais pelos quais possam distinguir as pessoas mais capazes de atender aos seus propósitos. Naturalmente, os serviços reais prestados ao público seriam a primeira indicação - ter ocupado cargos elevados, e neles ter feito coisas importantes, cujos resultados hajam revelado sabedoria; ter sido o autor de medidas que, segundo seus efeitos, pareçam haver sido sabiamente concebidas; ter feito previsões que hajam sido comprovadas pelos acontecimentos, e raramente desmentidas por eles; ter dado conselhos que, quando seguidos, hajam tido boas conseqüências, e quando não, más conseqüências. Existe sem dúvida alta dose de incerteza nestes sinais de sabedoria; mas estamos procurando sinais que possam ser identificados por pessoas de discernimento comum. Seria bom que estas pessoas não confiassem muito em uma única indicação, a não ser que esta seja confirmada pelas outras; e que em sua estimativa do

sucesso ou mérito de qualquer esforço prático, dêem maior importância à opinião geral de pessoas desinteressadas que conheçam bem o assunto. Os testes a que me refiro só são aplicáveis a homens experimentados, dentre os quais devem ser identificados os que, embora não tenham sido experimentados de maneira prática, o tenham sido de maneira especulativa, e os quais, em seus discursos ou trabalhos escritos, hajam discutido os assuntos públicos de maneira a mostrar um estudo sério da matéria. Tais homens podem haver demonstrado, na simples condição de pensadores políticos, ter os mesmos direitos à confiança pública que os que tenham sido experimentados como estadistas efetivos. Quando for necessário escolher homens totalmente inexperientes, os melhores critérios são a reputação de talento de que gozam estes homens entre as pessoas que os conhecem pessoalmente, e a confiança e o apoio que lhes dedicam estas mesmas pessoas. Por meio de testes como estes, os eleitorados que atribuem um justo valor à habilidade mental, e que a buscam ardentemente, podem geralmente encontrar homens que estejam acima do medíocre, em cujo julgamento na direção dos negócios públicos se possa confiar, e que seria um insulto exigir que renunciassem a este julgamento a pedido de seus inferiores em saber.

Se tais pessoas, conscienciosamente procuradas, não puderem ser encontradas, aí então os eleitores terão o direito de tomar outras precauções; isto porque não se pode esperar que eles deixem de lado suas próprias opiniões, a não ser que possam contar com os serviços de uma pessoa de saber superior. Na verdade, seria bom, mesmo neste caso, que eles se lembrassem de que, uma vez eleito o representante, se ele se dedicar às suas obrigações, terá maiores oportunidades de corrigir um julgamento originalmente falso do que a maioria de seus eleitores; uma consideração que geralmente os impedirá (a menos que tenham sido obrigados por necessidade a escolher uma pessoa em cuja imparcialidade não confiem inteiramente) de exigir do representante a promessa de não mudar de opinião ou, se o fizer, de renunciar a sua cadeira. Mas quando uma pessoa desconhecida, sobre a qual nenhuma alta autoridade tenha fornecido informações exatas, for eleita pela primeira vez, devemos esperar que o eleitor exija como condição fundamental a conformidade com seus próprios sentimentos. Já será o bastante se ele não encarar uma mudança posterior de opinião, honestamente admitida, e cujos motivos sejam expostos sem disfarces, como uma razão peremptória para retirar sua confiança.

Mesmo supondo uma habilidade altamente comprovada e uma excepcionalidade reconhecida de caráter por parte do representante, as opiniões próprias dos eleitores não devem ser deixadas totalmente de lado. A deferência à superioridade mental não deve ir a extremos de autodestruição, nem à abnegação de toda e qualquer opinião pessoal. Mas quando a diferença não estiver relacionada com os fundamentos da política, por mais decidido que esteja o eleitor em seus próprios sentimentos, ele deverá considerar que quando um homem capaz tiver opinião diferente da sua, existe uma possibilidade, pelo menos considerável, de que ele, eleitor, esteja errado; e que, mesmo quando estiver certo, vale a pena ceder em questões não absolutamente essenciais, pelo bem de inestimável vantagem de ter um homem capaz agindo em seu nome nas muitas circunstâncias em que ele próprio não puder formar um julgamento. Em tais situações o eleitor freqüentemente tenta conciliar as duas coisas, por tentar convencer o homem capaz a sacrificar sua própria opinião nos pontos de divergência; mas, por parte deste último, aceitar este compromisso é trair sua missão especial, é abdicar dos deveres próprios da superioridade intelectual, dos quais um dos mais sagrados é o de não desertar a causa que tiver contra ela o clamor público, nem recusar os seus serviços àqueles de suas opiniões que mais necessitarem deles. Um homem de consciência e de reconhecida habilidade deveria exigir total liberdade para agir segundo o seu melhor julgamento; e não deveria aceitar servir sob quaisquer outras condições. Mas os eleitores têm o direito de saber

como ele pretende agir que opiniões ele entende que devam orientar sua conduta em tudo o que diz respeito ao seu dever público. Se algumas destas forem inaceitáveis para eles, cabe a ele, representante, convencê-los de que ele ainda é a melhor opção; e se eles forem razoáveis, passarão por cima de muitas e graves diferenças de opinião, em função de seu valor pessoal.

Existem algumas destas diferenças, contudo, que não podem ser negligenciadas. Todo o homem que sentir, pelo governo de seu país, um interesse digno de um homem livre, terá certas convicções sobre os assuntos nacionais que serão para ele como o sangue que corre em suas veias; é tão grande a força destas convicções, e tanta a importância que ele atribui a elas, que elas o impedem de aceitar qualquer compromisso, ou aceitar o julgamento de qualquer outra pessoa, por superior que ela seja. Estas convicções, quando existe em um povo, ou em pelo menos parte considerável de um, exercem influência pelo mero fato de existirem, e não apenas pelo fato de terem um fundo de verdade. Um povo não pode ser bem governado em oposição a suas noções elementares do que é certo, mesmo que estas possam estar erradas em alguns pontos. Uma estimativa correta das relações que deveriam existir entre governantes e governados não exige que os eleitores consentam em ser representados por alguém que pretende governá-los em oposição a suas convicções fundamentais. Se os eleitores tirarem partido dos talentos de seus representantes em outras áreas, durante o tempo em que não houver possibilidade de que venham a ser discutidos os pontos sobre os quais ele não está de acordo com eles, eles terão todo o direito de demiti-lo no momento em que surgir uma discussão sobre estas divergências e que não houver uma maioria suficientemente segura para tornar sem importância a voz dissidente deste indivíduo. Assim (cito os nomes apenas para maior esclarecimento, sem nenhum motivo pessoal), poderíamos ter passado por cima das opiniões supostamente defendidas pelo Sr. Cobden e pelo Sr. Bright, sobre resistência às agressões estrangeiras, no momento da Guerra da Criméia, quando um poderoso sentimento nacional fazia pender a balança para o lado oposto; não obstante estas mesmas opiniões poderiam lhes ter causado sérias dificuldades junto aos eleitores quando da Questão com a China (embora de natureza mais duvidosa), porque houve então, durante certo tempo, alguma hesitação sobre se seus pontos de vista acabariam não prevalecendo.

Como consequência do que precede, podemos afirmar que: 1) promessas formais não devem ser exigidas, a menos que, em virtude de circunstâncias sociais desfavoráveis ou de instituições faltosas, os eleitores se sintam tão tolhidos em sua escolha que devam indicar uma pessoa presumivelmente sob a influência de parcialidades hostis a seus interesses; 2) os eleitores têm não apenas o direito de reconhecer a fundo as opiniões e os sentimentos políticos do candidato, mas também o direito e a obrigação de recusar qualquer candidato que não estiver de acordo com eles sobre os poucos pontos que constituem a base de sua crença política; 3) os eleitores devem, na medida em que tiverem uma alta opinião da superioridade mental de um candidato, permitir que ele aja de acordo com visões diferentes das suas, desde que não estejam envolvidos os pontos fundamentais de sua crença; 4) os eleitores não devem esmorecer na procura de um candidato tal que possa ser deixado livre para seguir os preceitos de seu próprio julgamento; e 5) os eleitores devem encarar como um dever para com seus concidadãos o fato de fazer tudo o que estiver a seu alcance para dar o poder a homens de valor, e estar persuadidos de que é muito mais importante para eles serem governados por homens assim do que por homens que professem um número maior de suas próprias opiniões - isto porque as vantagens que proporcionam as habilidades dos homens de valor são certas, ao passo que a hipótese de que eles estejam errados nos pontos de divergência, e os eleitores certos, é muito duvidosa.

Discuti esta questão partindo da suposição de que o sistema eleitoral, em tudo aquilo que depende da instituição positiva, deve estar conforme com os princípios estabelecidos nos

capítulos precedentes. Mesmo nesta hipótese, a teoria da delegação na representação me parece falsa, e sua aplicação nociva, embora o mal pudesse, nesse caso, ficar preso a certos limites. Mas se as garantias de que me esforcei para cercar o princípio representativo não forem reconhecidas pela Constituição; se não forem tomadas medidas para a representação de minorias, ou se não for admitida nenhuma diferença no valor numérico dos votos segundo um critério qualquer baseado na maior ou menor instrução possuída pelos eleitores; neste caso, nenhuma palavra poderá exagerar a importância que existe, em princípio, em deixar total liberdade ao representante – seria, sob o sufrágio universal, a única chance que teriam de serem ouvidas no Parlamento, opiniões outras que a da maioria. Naquela erroneamente chamada democracia, que é na verdade o governo exclusivo das classes operárias, estando todas as outras sem voz e sem representação, a única maneira de escapar à legislação de classe em sua forma mais rígida, é a ignorância política em sua forma mais perigosa, estaria na disposição que teriam as pessoas não instruídas para escolher representantes instruídos, e para ceder às suas opiniões. Uma certa dose desta disposição poderia ser esperada, e tudo dependeria de poder desenvolvê-la ao máximo. Mas se, uma vez invertidas com a onipotência política, as classes operárias voluntariamente impusessem, desta maneira ou de outra, certas restrições à sua própria vontade e à sua própria opinião, elas se revelariam mais sábias do que se revelou ou se revelará, podemos dizer, sob esta influência corrompedora, qualquer outra classe detentora do poder absoluto.

## 2. A novidade representada pela proposta de Benjamin Constant

### a) Dados biográficos e significado da obra do autor

Benjamin Constant nasceu na Suíça (Lausane), em 1767, tendo recebido uma educação verdadeiramente enciclopédica, concluindo as universidades de Erlangen, na Alemanha e Edimburgo, na Escócia, ao mesmo tempo em que, desde jovem, freqüenta os círculos eruditos de Paris. Casou-se pela primeira vez aos 22 anos, em 1789, mas preferiu uma vida aventurosa em matéria amorosa ao se radicar em Paris, a partir de 1795. Teve uma grande paixão por Mme. de Stael (da nobreza suíça, casada com o embaixador da Suécia em Paris, autora de obras bem sucedidas, inclusive texto consagrado sobre a cultura alemã, dando a conhecer os grandes filósofos da época, a começar por Kant). Sendo francamente um pensador de inspiração liberal (nessa época a doutrina não tinha tal denominação e quando os *whigs*, na Inglaterra, adotam o nome de Partido Liberal, em 1832, já havia falecido), incompatibilizou-se tanto com a Revolução Francesa como com Napoleão. Este o exilou, juntamente com Mme. de Stael, em 1803.

Na fase dos chamados “cem dias”, no ano de 1815, quando Napoleão, depois de ter sido forçado a abdicar, retoma o poder, Benjamin Constant aceitou a incumbência de redigir-lhe uma Constituição, o que foi considerado como prova de grande ingenuidade. Com a Restauração ingressa na vida política e consegue destacar-se como parlamentar.

Apesar da vida atribulada, pela inclinação boêmia, do mesmo modo que em decorrência de perseguições políticas e exílios – fatos estes que consumiram pelo menos a metade de sua vida – logrou grau elevado de elaboração de sua doutrina política, embora declarasse insistentemente ter outro objetivo seu projeto teórico, como indicaremos. Na fase em que esteve incompatibilizado com a situação e sem possibilidade de atuar na política,

redigiu uma grande quantidade de manuscritos. Contudo, somente sob a Restauração conseguiu ordená-los.

Sua obra se subdivide, basicamente, em dois grandes grupos. Consiste o primeiro na elaboração de sua teoria política, de inspiração liberal, que representa uma grande contribuição para o desenvolvimento da doutrina no começo do século. Justamente esse ponto de partida é que seria retomado por François Guizot (1787-1884) para formular o chamado liberalismo doutrinário, durante largo período uma referência fundamental, em contraponto com a experiência inglesa. A obra de Tocqueville (1805-1859) também entronca não apenas com os doutrinários mas igualmente com Constant, cujo texto básico na matéria seriam os *Princípios de política* (1815).

A segunda parcela corresponde ao que o próprio Constant entendia como sendo o projeto de sua vida: uma grande obra sobre a religião. Entre 1824 e o ano da morte (1830) publicou-a em cinco volumes, com esta denominação *Da religião considerada em sua fonte, sua forma e seus desenvolvimentos*. Sua intenção era indicar que, a exemplo de outras esferas da vida humana, o desenvolvimento da religião depende da liberdade. Na sua visão, o sacerdócio seria um empecilho a qual tal ocorresse. Sendo protestante, manifesta a convicção de que a Igreja reformada tem melhores condições de atender a tal imperativo. Parece-lhe que “a igreja marchará com as idéias, esclarecer-se-á com a inteligência, será depurada com a moral e sancionará, em cada época, o que esta tiver de melhor. Em cada época, reclamemos sem cessar a liberdade religiosa; ela cercará a religião de uma força invencível e garantirá seu aperfeiçoamento. Assim o entendia o divino autor de nossa crença, quando, estigmatizando os fariseus e os escribas, reclamava para todos a caridade, para todos a luz, para todos a liberdade”.

Publicou um livro intitulado *Adolfo* que se considera retrataria seu atribulado caso amoroso com Mme. de Stael.

Estudioso do liberalismo doutrinário e da obra de Constant, Ubiratan Macedo aprecia-a deste modo: “O sucesso de Benjamin Constant deve-se certamente ao fato de que é um pensador sistemático. Aliás o liberal mais sistemático do século, de vez que os ingleses não se preocupavam com esse aspecto e tratavam as questões à medida de seu surgimento, cuidando sem dúvida de preservar a coerência geral. ... É interessante consignar que Benjamin Constant, tendo se tornado o líder da oposição liberal no período da Restauração era considerado, em seu tempo, homem de esquerda. Como tal o apontavam as litografias da época (“Chef de la Gauche”), sendo portanto uma grosseira simplificação o terem apontado em nosso país como reacionário. Quase um tradicionalista, pela influência que exerceu sobre Pedro I, sem dúvida é mais certo admitir que Pedro I dele se aproximou justamente por sua condição “subversiva”. O nosso primeiro imperador lutou denodadamente contra o absolutismo monárquico e na formação desse seu espírito liberal o conhecimento da obra de Benjamin Constant há de ter desempenhado um papel decisivo, fato atestado por seu biógrafo Octavio Tarquínio de Sousa. Não seria estranho à predileção do nosso primeiro imperante a tumultuada vida pessoal de Benjamin Constant: paixões e casamentos sucessivos, duelos, a postura boêmia, nada conservadora”.

Quando faleceu, em 1830, Benjamin Constant tinha 63 anos.

#### b) Princípios de Política (1815)

Nos *Princípios de Política* (1815), Benjamin Constant sistematizou todas as questões relacionadas à prática do governo representativo, tanto as que vieram a ser suscitadas pela Revolução Francesa como as decorrentes da experiência inglesa ao longo do século XVIII que revela conhecer em profundidade.

O primeiro tema é o dos poderes do Estado, tendo em vista que a tese de Rousseau quanto à capacidade do governante virtuoso de interpretar a vontade geral, levava diretamente ao Terror. Benjamin Constant não contesta a idéia da soberania popular mas enfatiza que deve estar limitada pela lei. Escreve: "A teocracia, a realeza, a aristocracia quando elas dominam os espíritos, são a vontade geral. Quando elas não os dominam, são somente força. Em uma palavra, não há no mundo senão dois poderes, um ilegítimo, é a força, o outro legítimo, é a vontade geral".

E, prossegue: "Nenhuma autoridade na face da terra é ilimitada, nem a do povo, nem a dos homens que se dizem seus representantes, nem a dos reis, qualquer que seja a razão de seu poder, nem a da lei, que, segundo a forma de governo, não sendo senão a expressão da vontade do povo ou do príncipe, deve ser circunscrita aos mesmos limites da autoridade da qual ela emana.

Os cidadãos possuem direitos individuais independentes de qualquer autoridade social ou política, e qualquer autoridade que viole estes direitos torna-se ilegítima. Os direitos dos cidadãos são a liberdade individual, a liberdade religiosa, a liberdade de opinião, que engloba sua vida pública, o gozo da propriedade, a garantia contra qualquer arbitrariedade. Nenhuma autoridade pode desprezar estes direitos sem denegrir seu próprio nome."

Este tema passou à história como dizendo respeito ao Estado de Direito e sua primeira formulação acabada seria devida a Emanuel Kant (1724-1804).<sup>(1)</sup>

Benjamin Constant suscita também os temas do *sistema eleitoral* e da *natureza da representação política*. Praticava-se a eleição em dois graus, isto é, a totalidade dos que dispunham do direito de voto escolhia um grupo que, por sua vez, incumbia-se da escolha dos representantes (deputados e senadores). A Constituição de Cádiz (1812), da Espanha, incorporou essa fórmula que foi adotada pelas Constituições Portuguesa (1821) e Brasileira (1824). Benjamin Constant defendia o princípio da eleição direta.

Na Inglaterra, vigorou a praxe de que os candidatos à eleição direta eram escolhidos por um Colégio especial (na época não havia partidos políticos e estes, quando chegaram a existir, durante largo período eram simples blocos parlamentares, isto é, funcionavam no Parlamento), questão que também é discutida por Benjamin Constant.

E, finalmente, ainda quanto ao sistema eleitoral, enfatiza a necessidade de efetivar-se a escolha em áreas limitadas, o que posteriormente chamou-se de *distrito eleitoral* (quando o sistema consiste no chamado voto distrital) ou *circunscrição eleitoral*, quando a delimitação da área está ligada ao voto proporcional.

Vê-se pois que ao autor de *Princípios de Política* antecipou muitas das questões que iriam compor o debate e a legislação da nova forma (representativa) de Governo.

Fortuna maior teria a sua doutrina da natureza da representação.

c) Nova doutrina da representação

Benjamin Constant é o primeiro pensador a propor que a representação fosse definida como sendo de interesses. Locke parte naturalmente deste ponto de vista e toda a discussão na Inglaterra acerca da ampliação do direito de voto a adota como pressuposto. Ainda assim, não se trata de uma formulação explícita, como se dá em Benjamin Constant.

O autor louva-se do fato de que, no transcurso da Revolução Francesa, sobretudo a partir dos setores inspirados em Rousseau, suscitou-se a hipótese de que os interesses particulares seriam contrapostos ao interesse geral (subseqüentemente denominado de interesse nacional). Benjamin Constant a contesta e aventa argumentação original que há de ter contribuído para a vitalidade de sua doutrina.

Começa por estabelecer que além do interesse geral (nacional) e dos particulares, há o que denomina de *interesses comuns*. Trata-se, no último caso, de questões tais como a liberdade religiosa; a prerrogativa de locomover-se livremente assim por diante. O próprio Benjamin Constant os refere como *direitos individuais*, fórmula que viria a ser consagrada no direito constitucional. Seu reconhecimento passou a constituir numa das características básicas do Estado de Direito.

No tocante ao fato de que os interesses particulares não se contrapõem ao interesse geral, eis como argumenta:

"O que é o interesse geral senão a transação que se estabelece entre os interesses particulares? O que é a representação geral senão a representação de todos os interesses parciais, que devem transigir sobre os assuntos que lhes são comuns? O interesse geral é, sem dúvida, distinto dos interesses particulares, mas ele não lhes é de forma alguma contrário. Fala-se sempre como se um ganhasse na medida em que outro perdesse. O interesse geral não é senão o resultado destes interesses combinados; e difere deles como um corpo difere de suas partes. Os interesses individuais representam o que mais interessa aos indivíduos; os interesses dos grupos o que mais interessa aos grupos. Ora, são os indivíduos, os grupos, que compõem o corpo político; conseqüentemente, são os interesses destes indivíduos e destes grupos que devem ser protegidos. Se todos forem protegidos, cortar-se-á, justo por isso, de cada um o que ele tem de prejudicial aos outros; e somente assim pode resultar o verdadeiro interesse público. Este interesse público não é mais do que os interesses individuais colocados reciprocamente e impedidos de prejudicarem-se. Cem deputados, nomeados por cem seções de um estado, trazem para o seio da assembléia os interesses particulares, as opiniões locais de seus eleitores; esta base lhes é útil. Forçados a deliberar juntos, eles logo percebem os sacrifícios respectivos que lhes são indispensáveis; eles esforçam-se em diminuir a extensão destes sacrifícios, esta é uma das grandes vantagens de seu modo de nomeação. A necessidade termina por reuni-los numa transação comum, e quanto mais as escolhas forem seccionais, mais a representação atinge seu objetivo geral."

Na discussão sobre a limitação do direito de voto à elite proprietária, princípio consagrado pela primeira fase do sistema representativo na Inglaterra, a idéia inicial era a de que a luta contra a monarquia absoluta somente seria suportada por quem tivesse posse que lhes permitissem resistir. A luta foi deveras tremenda.

Agora discute-se quem de fato tem interesses a defender. As classes não proprietárias não teriam interesses a defender ou não saberiam fazê-lo. Escreve Benjamin Constant: "Aqueles que a indigência mantém numa eterna dependência, e que ela condena aos trabalhos cotidianos, não são mais esclarecidos que uma criança sobre as questões públicas, nem mais interessados que os estrangeiros na prosperidade, da qual não conhecem todos os componentes, e de cujas vantagens só participam indiretamente. Não quero de forma alguma

ofender a classe trabalhadora. Esta classe não tem menos patriotismo que as outras. Muitas vezes, está pronta aos mais heróicos sacrifícios, e sua devoção é ainda admirável pelo fato de que não é recompensada nem pelo dinheiro nem pela glória. Mas, assim penso, diferente é o patriotismo que dá coragem de morrer por seu país e aquele que torna capaz o indivíduo de conhecer os seus interesses."

Este tipo de preconceito seria refutado pelo surgimento da indústria, a concentração de operários em unidades produtivas em expansão e a sua organização em sindicatos. As trade unions foram tornadas ilegais na Inglaterra porque se organizaram, de início, para perpetuar manufaturas e impedir a introdução de máquinas que geravam desemprego. Mas quando demonstraram que não só configuravam interesses determinados como sabiam defendê-los, progressivamente aboliu-se a exigência de renda para a obtenção do direito de voto, introduzindo-se por fim o sufrágio universal. Mas isto no fim do século XIX e início do seguinte.

No tempo de Benjamin Constant quem reivindicava o direito de voto era a elite proprietária urbana. O autor a desqualifica e procura justificar a preferência pela elite proprietária rural. A conquista dessa prerrogativa também só se configurou depois de luta intensa, que desembocou, na Inglaterra, na Reforma Eleitoral de 1832.

Vê-se que Benjamin Constant procura tirar de sua descoberta – a representação política como sendo de interesses – as maiores conseqüências. O aprimoramento ulterior dessa doutrina exigiu a prática dos partidos políticos, a quem seria delegada a tarefa de configurá-los plenamente. Mas até que tal se desse muita água teve que passar por baixo da ponte.

#### d) Como os doutrinários equacionaram a doutrina de Benjamin Constant

O liberalismo doutrinário é considerado como a melhor expressão continental da doutrina do sistema representativo, que ficara praticamente circunscrito à Inglaterra ao longo do século XVIII. Na França, com a Revolução de 89, a sociedade acabou dividida entre os jacobinos revolucionários e os chamados *ultras*, isto é, os que desejavam a simples restauração do Antigo Regime. Com o afastamento de Napoleão, estes últimos conseguem finalmente chegar ao poder. Os doutrinários é que proporcionaram as condições para a sua derrubada, com a Revolução Liberal de 1830. A figura exponencial desse grupo é François Guizot (1787/1874), que se inspira amplamente em Benjamin Constant no tocante às vantagens do regime constitucional e como estruturá-lo, mas enfrenta uma situação nova.

Para Lucien Jaume, no livro *L'individu effacé ou le paradoxe du libéralisme* (Paris, Fayard, 1997),<sup>(2)</sup> Guizot tem que se defrontar com esta realidade: a experiência histórica havia evidenciado era que a anarquia revolucionária deu nascedouro, primeiro a Napoleão e, depois, aos *ultras*.

Escreve Lucien Jaume: "sabe-se que a originalidade do grupo doutrinário consistia em alcançar o meio - o famoso "justo meio"- entre os excessos do espírito revolucionário e a rejeição da Revolução pelo tradicionalismo ultra. Em suas *Memórias*, Guizot consagra quatro páginas para lembrar o que uniu ao grupo doutrinário, concluindo deste modo: "Foi esta mistura de elevação filosófica e de elevação política, o respeito racional aos direitos e aos deveres, às doutrinas ao mesmo tempo novas e conservadoras, anti-revolucionárias sem ser retrógradas, e no fundo modestas, ainda que por vezes altivos em sua linguagem, que os doutrinários devem sua importância como seu nome".

Na *História da Civilização na Europa*, Guizot diz que os doutrinários respondiam a uma necessidade real e profunda, ainda que obscuramente sentida, dos espíritos na França.

Prosseguindo na apresentação e análise do ponto de vista de Guizot, Jaume indica que, segundo o seu entendimento, para organizar a sociedade em bases liberais duradouras, o princípio norteador não pode ser a liberdade individual, por mais respeitável e santa a necessidade de ser garantida. "Não é pela predominância da independência individual que se funda e se desenvolve a sociedade, pois a sociedade consiste essencialmente na porção de existência e destino que os homens nutrem em comum, pelo qual sustentam-se uns aos outros, e vivem sob os mesmos laços e as mesmas leis".

Não se trata de dirigismo governamental mas do ideal de hegemonia do político que se faria aceitar por todas as elites sociais. A verdadeira questão seria, na visão de Guizot, da irrigação do poder pela sociedade, da grandiosidade e da eficácia do poder que disso resulta. O Estado seria instrutor e moralizador.

Outro princípio norteador da política doutrinária consistiria na hipótese de que o governo representativo traduz os interesses mais gerais porque é o governo das classes médias. A despeito de sua imprevidência e faltas, a classe média é o representante verdadeiro, honesto e fiel dos interesses gerais da sociedade francesa tal qual a Revolução a tornou. Por isto mesmo os doutrinários cerraram fileiras contra a expansão do censo - o direito de fazer-se representar - o que, na visão de Jaume, acabaria levando à Revolução de 1848, que os apeou do poder. Essa representação da classe média, esclarece, seria refletida no aumento do número de funcionários como integrantes tanto da Câmara dos Deputados como da Câmara dos Pares, sendo diretamente caracterizados como "correia de transmissão das camadas sociais".

Conclui Jaume: "Compreende-se finalmente porque Marx dirá que não é o inventor da luta de classes, mas que a havia encontrado entre os historiadores como Guizot. Bem entendido, para Guizot, a luta de classes havia terminado, ao mesmo tempo em que a necessidade do político como atividade verdadeiramente distinta das tarefas governativas. É no fundo o que diz no discurso de 15 de fevereiro de 1842: "Não mais existe luta entre as classes; não há mais interesses profundamente diversos, contrários. ... O eleitor de 300 F representa perfeitamente o eleitor de 200 F ou ao de 100 F; não o exclui, representa-o, protege-o, acoberta-o, exprime e defende os mesmos interesses".

#### e) A consagração da doutrina da representação de interesses

A consagração da doutrina da representação de interesses efetiva-se basicamente na Inglaterra. William Gladstone (1809-1898), que na condição de Primeiro Ministro promoveu sucessivas ampliações do sufrágio, terminando por universalizá-lo, partiu do pressuposto de que o operariado, organizado nas Trade Unions, tinha interesse muito nítidos a defender, não mais havendo razões para serem mantidas as suspeitas em contrário. Subseqüentemente, organizaram partido político (o Partido Trabalhista, fato que se deu em 1900).

Gladstone havia se oposto à doutrina dos radicais (Stuart Mill e seus partidários), segundo a qual o direito de voto seria uma prerrogativa da condição humana. Entendeu-a como um hipótese arbitrária que não levava em conta as diferenças entre pessoas e grupos sociais e, muito menos, o fato de que a representação configurava-se de fato como sendo de interesses, incumbindo ao Parlamento promover a negociação entre tais interesses.

A par disto, de um modo geral, as diversas correntes políticas afeiçoaram-se àquele princípio. Os doutrinários, embora acabassem supondo que haveria um grupo capaz de

encarnar o interesse geral, minimizando o papel da negociação e atribuindo ao Estado uma condição moral inexistente, partiam da proposta de Benjamin Constant. E mesmo os socialistas, que irão apresentar-se em cena desde a segunda metade do século XIX, igualmente o admitiam, embora supondo que o interesse da massa trabalhadora era de tal ordem contraposto aos demais que seria necessário demolir a sociedade existente e inventar uma nova (sem classes).

No Brasil, coube ao eminente pensador português Silvestre Pinheiro Ferreira (1769-1846) torná-la conhecida da elite que assumiria as rédeas do país com a Independência.

Silvestre Pinheiro Ferreira, diplomata de carreira, acompanhou a Corte em sua mudança para o Brasil e aqui voltou a dedicar-se ao magistério, mantendo um curso - que chamou de *Preleções Filosóficas* - durante pelo menos oito anos (de 1813 a 1821). Depois da Revolução do Porto, assumiu a chefia do governo de d. João VI com a incumbência de promover a transição da monarquia absoluta para a constitucional, regressando a Portugal na companhia do monarca. Como os ventos deixassem de soprar em favor do sistema representativo, exilou-se em Paris onde publicou muitas obras, entre estas *Manual do cidadão em um governo representativo* (1834), no qual apresenta a doutrina da representação de interesses. Resumidamente, assinala que, em prol da concisão, tornou-se praxe, entre publicistas e juristas, dizer que procurador representa o seu constituinte", quando, em prol da clareza e da exatidão, competia dizer que "o procurador representa os interesses do seu constituinte". Ao que acrescenta: "Se os juristas tivessem avaliado a importância desta observação, teriam concluído sem hesitar que a jurisprudência da representação não pode ser outra que a do mandato. Quando se tratasse de fixar os direitos e deveres dos mandatários ou representantes, quaisquer que sejam, é na natureza dos *interesses* que se devem procurar os motivos; mas perdendo de vista esta idéia tão simples ou omitindo a palavra interesses, e conservando a de pessoa, caíram em graves erros, mormente quando trataram de direito constitucional e de direitos e deveres dos agente diplomáticos ...".

Essa solução teve uma grande fortuna em nosso país, durante o século passado. Assim, António Carlos Ribeiro de Andrade e Silva (1773-1845), autor do projeto de Constituição – que acabaria sendo adotado, com as alterações introduzidas por Pedro II, ao outorgá-la em 1824 –, em discurso na Câmara em que explica os seus percalços, começa a sua fala emitindo a opinião de que ao Senado não incumbe ocupar-se dos impostos, atribuição que considera exclusiva da Câmara. E acrescenta: "Fundo-me na índole do sistema representativo, na natureza dos impostos, nos interesses representados pelas três partes que representam os interesses gerais, e, além disto, na Constituição".

E, mais adiante: "Sr. Presidente, todo mundo não ignora as divisões do interesse; há interesses particulares, há interesses de grandes massas, há interesses entre as profissões, há interesses entre o poder que manda e os súditos que obedecem, há interesses entre a nação e as nações estrangeiras. Para os interesses de cada profissão somos nós, para os interesses das grandes massas territoriais são os senhores Senadores, para os interesses entre o poder que manda e os súditos que obedecem são os representantes. E pergunto – o imposto diz respeito aos interesses das grandes massas territoriais ou aos interesses de cada uma das profissões? Quem pois deve consentir nele? É o representante hereditário desses interesses, somos nós os deputados da nação. Ali se vê que, segundo a índole do sistema representativo, não pode nem deve ser ninguém que consinta o imposto senão a Câmara dos Deputados."<sup>(3)</sup>

Quando se debateu prolongadamente a questão da representação das minorias, debate este reconstituído por Walter Costa Porto (*O voto no Brasil. Da Colônia à Quinta República*).

Brasília, Senado Federal, 1989), a discussão partia do pressuposto de que todos os interesses deveriam fazer-se representar e não apenas aqueles contemplados pelo sistema censitário, vigente no país. Ainda nos começos da República, em sessão da Câmara dos Deputados em 20 de outubro de 1891, o representante paulista Adolpho Gordo (1858-1929), ao encaminhar emendas ao projeto de Reforma Eleitoral, adota como premissa que a Constituição de 91 "não quis garantir a representação de uma minoria, o que quis foi garantir a representação de todos os interesses coletivos da nação, porque num sistema democrático verdadeiramente representativo ele deve ser organizado de tal modo que tenha em vista todos os interesses que se distribuem entre as diversas esferas da atividade social". (*Anais da Câmara dos Deputados*). Adolpho Gordo entende também que "o direito de sufrágio é mero direito político, que não pode ser confundido, como o faz aliás a Escola de Rousseau, com os direitos primitivos que constituem a liberdade individual: não é um direito inerente à natureza humana, como o é a liberdade de pensamento, a liberdade de trabalho e associação e tantas outras que estão fora do poder político e em relação às quais a Lei nada mais pode fazer do que reconhecer e garantir". Há portanto direitos individuais e direitos sociais. Neste último âmbito insere-se a representação política dos interesses.

### 3. Os Partidos Políticos

#### a) A doutrina do Partido Político

Os constitucionalistas assinalam que o Partido Político tardou muito a figurar nas Constituições. No caso brasileiro, é interessante assinalar que apenas na Constituição de 1934 aparece esta única referência: "o funcionário que se valer da sua autoridade em favor de partido político, ou exercer pressão partidária sobre os seus subordinados, será punido com a perda do cargo, quando provado o abuso, em processo judiciário" (artigo 170; 9º). Mesmo na Constituição de 1946 a referência é indireta, ao tratar das atribuições da Justiça Eleitoral (atribuição de promover o registro ou a cassação deste.). A Constituição de 1967 é que lhe dedica todo um capítulo autônomo, o mesmo ocorrendo com a de 1988.

O fato assinalado é compreensível tendo em vista que exigiu longa experimentação, cumprindo partir da fixação do caminho que tais agremiações percorreram até assumir a feição de que se revestem nas democracias ocidentais. Para tal objetivo, tomaremos como referência a conferência que Max Weber (1864-1920) pronunciou em 1919, pouco antes de falecer, divulgada com o título de "A política como vocação" (*Ciência e política*, duas vocações, trad. bras. da Cultrix, diversas edições). Nesse texto, Weber fica as etapas trilhadas pelos partidos políticos, partindo da condição de bloco parlamentar.

Tomando como exemplo a Inglaterra, diz que, no começo, não passavam de simples conjuntos de dependentes da aristocracia. Acrescenta Weber: "Quando, por esta ou aquela razão, um par do reino trocava de partido, todos os que dele dependiam passavam-se também para o outro campo. Até à época do *Reform Bill* (de 1832), não era o rei, porém as grandes famílias da nobreza que gozavam das vantagens propiciadas pela massa enorme dos burgos eleitorais. Os partidos de notáveis, que se desenvolveram mais tarde graças à ascensão política da burguesia, conservavam ainda uma estrutura muito próxima da estrutura dos partidos da nobreza.

Num segundo momento, formam-se os partidos dos notáveis, preservada a estrutura primordial do bloco parlamentar. Diversos segmentos da sociedade - profissionais liberais, industriais, pequenos burgueses e mesmo do mundo operário - organizavam-se em clubes

políticos e fazia-se então necessário encontrar um chefe que quase nunca provinha de seu próprio meio".

Prossegue Weber: "Na época, não existiam partidos organizados regionalmente, que encontrassem base em agrupamentos permanentes do interior do país. Não existia outra coesão política senão a criada pelos parlamentares, apesar de que as pessoas de importância local desempenhavam papel marcante na escolha dos candidatos. Os programas incluíam, a par da profissão de fé dos candidatos, as resoluções tomadas nas reuniões dos homens de prole ou as resoluções das facções parlamentares. Só em caráter acessório e a título exclusivamente honorífico é que um homem de projeção consagrava parte de seus lares à direção de um clube. Nas localidades em que esse clube não existia (caso mais comum), a atividade política estava privada de qualquer organização, mesmo no que tangia às raras pessoas que se interessavam normalmente e de maneira contínua pela situação do país. Só o jornalista era um político profissional remunerado e, além das sessões do Parlamento, só a imprensa constituía uma organização política dotada de algum sentido de comunidade. Não obstante, os parlamentares e os diretores de partido sabiam perfeitamente a quais chefes locais recorrer quando certa ação política parecia desejável".

A última fase é a da estruturação do que foi denominado de máquina partidária. Esta encontra-se em condições de impor sua vontade aos parlamentares. O tipo de democracia que daí resulta, na formulação de Weber, é a *democracia plebiscitária*. Vale dizer, periodicamente, o partido que se encontra no poder é obrigado a submeter-se ao referendo popular.

Esclareça-se que a subsequente ampliação do sufrágio levou à organização de comitês eleitorais nos distritos, organização de que não podiam prescindir os parlamentares para manter contato permanente com os eleitores e assim assegurar-se da permanência no Parlamento. Sintetizando o processo, Maurice Duverger dirá que o partido político que conhecemos em nosso tempo resulta da fusão dos comitês eleitorais com os blocos parlamentares. A partir dessa fusão é que surgem funcionários e assessorias permanentes, formando o que Weber chamou de máquina partidária.

Tendo presenciado apenas os primórdios da constituição dos partidos políticos na forma indicada, nas duas primeiras décadas do século, Weber não estava em condições de estabelecer uma nítida diferença entre os *partidos ideológicos* e os *partidos democráticos*.

Os grandes partidos democráticos do Ocidente admitem em seu seio facções à esquerda e à direita. Ao contrário do que se passa no Brasil onde os partidos políticos nunca deixaram de ser simples blocos parlamentares e os conceitos de direita e esquerda têm em vista unidades fixas, tais divisões dão-se no interior dos próprios partidos. Todos dispõem do que se poderia denominar de *núcleo programático*.

O núcleo programático é o elemento diferenciador entre liberais e conservadores que estão unidos em torno de questões centrais, como a manutenção e o aperfeiçoamento do sistema representativo, sendo notável o exemplo do passado recente quando existia o bloco soviético. Liberais e conservadores estiveram unidos em defesa do Ocidente contra as incursões do Leste, a necessidade de obrigar o bloco soviético a dirimir os conflitos através de negociações, para circunscrever o perigo de guerra e assim por diante. Unidos em matéria de política exterior e de manutenção das instituições representativas, as grandes agremiações do Ocidente distinguem-se nitidamente em vários pontos de igual relevância. Assim, os conservadores lutam para afastar o Estado da prestação direta de assistência social, ou pelo menos submetendo-o rigidamente ao controle das comunidades. Enquanto isto, os liberais

defendem a responsabilidade estatal na efetivação de programas de caráter assistencial. A política fiscal é, em geral, outro ponto onde se dá nítida diferenciação.

Em que pese o núcleo programático, os partidos fazem alianças com relativa liberdade, transigindo onde seja possível sem desfigurar as plataformas com que se apresentam perante o eleitorado.

Essa flexibilidade é assegurada pela identificação com as grandes correntes de opinião existentes em cada nação. Os partidos acompanham a tendência geral dos mais representativos segmentos de opinião. Mas, ao mesmo tempo, contribuem para dar-lhes maior coerência e consistência. Tecnicamente diz-se que os partidos obrigam ao afinilamento e hierarquização dos interesses.

A temática do interesse envolve grande celeuma teórica. Alguns estudiosos o identificaram com o egoísmo ou amor-próprio excessivo, mas surgiu também uma opinião favorável. Na corrente que denomina de *utilitarismo* – entendida por vezes como sinônimo de *moral do interesse* – estabelece-se uma nítida distinção entre moral individual (geralmente ligada à religião) e moral social (convencionada segundo as épocas históricas a partir das tradições culturais predominantes). Segundo aquela doutrina, os homens tendem a cumprir as regras morais sancionadas socialmente a partir do *princípio da simpatia*, isto é, de que carecem da aprovação dos demais membros das respectivas comunidades. Por esse modo, o interesse foi aproximado da virtude. Considerou-se também o papel que pode desempenhar no processo pedagógico, notadamente pelos educadores americanos, a partir de William James (1842-1910) e John Dewey (1859-1952).

Nesta oportunidade, vamos tomar como referência o entendimento comum e consagrado, isto é, o de que o interesse corresponde ao que de fato interessa às pessoas.

A vida em sociedade sugere que os interesses humanos são muito diversos. Mas podem ser agrupados em reduzido número de categorias. Entre estas certamente sobressai o interesse econômico. O sistema representativo repousa na convicção de que todos são legítimos, tanto os dos assalariados como os dos capitalistas ou da burocracia vinculada ao Estado. Todos são particulares, exclusivistas e não há mágica capaz de identificá-los pura e simplesmente com os interesses nacionais, embora também não sejam obrigatoriamente contrários. O País estará organizado em bases estáveis quando os mecanismos de negociação entre esses interesses provarem ser flexíveis o suficiente para evitar ou reduzir o impacto das grandes comoções.

Seria, entretanto, grave equívoco tudo reduzir ao patamar econômico. Força mobilizadora de igual ou maior magnitude têm os interesses cívicos e os morais. No primeiro caso, a história do País está cheia de exemplos da profundidade de nossos sentimentos patrióticos. Somos mesmo tendentes a exagerá-los, sob a ótica de um nacionalismo tacanho, supondo que "a pátria está em perigo", mesmo em situações nas quais a nossa independência de modo algum encontra-se em jogo.

Os interesses morais são certamente ainda mais fortes. Como estamos saindo de um ciclo relativamente longo de autoritarismo, quando as liberdades públicas estiveram contidas, há uma certa inibição no condenar as formas grosseiras de permissividade e exibicionismo que invadiram as casas de espetáculo e as publicações. Mas esta é, sem dúvida, uma situação transitória, desde que não pairam dúvidas quanto ao fato de que certos valores, como a família, a honra pessoal ou a compostura sejam expressivos de nosso modo de ser.

Aqui sobressai o papel do partido político. Precisamente a este compete atuar como elemento catalisador de interesses.

#### b) Comentários à bibliografia sobre Partidos Políticos

Jean Charlot, no livro *Les Partis Politiques* (Paris, Armand Colin, 1971) resume o principal da bibliografia que se publicou sobre o tema. A seu ver, os autores considerados clássicos escreveram numa época em que os partidos ainda não haviam assumido feição acabada. Menciona expressamente M. Ostrogorski. *La démocratie et l'organisation des partis politiques*, Paris, 1901 e R. Michels. *Les partis politiques: essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, tradução francesa aparecida em 1914 com base na primeira edição alemã, sendo que a segunda edição publicada em Leipzig, em 1925, teve seu título modificado para *Sociologia dos partidos políticos na moderna democracia*, omitindo Max Weber.

Marco mais relevante parece-lhe *Les partis politiques* (1915), de Maurice Duverger, que determinou o posicionamento de grande número de estudiosos, notadamente norte-americanos. “No atual estágio dessas pesquisas – que não estão muito adiantadas – o essencial, parece-nos, seria evitar cair, depois de Maurice Duverger, na armadilha da ilusão de uma história unidimensional, imaginando um ciclo único, que vá obrigatoriamente dos partidos de quadros aos de massas, e depois aos de reunião, que representariam a forma ‘natural’ dos partidos na era industrial moderna” (p. 162, da ed. brasileira, *Coleção Pensamento Político* da UnB, vol. 47). No conceito de Duverger, o último tipo adviria da circunstância de que o partido não é uma comunidade ‘mas um conjunto de comunidades, uma reunião de pequenos grupos difundidos através do país (seções, comitês, associações locais etc.) ligados por instituições coordenadoras”.

A crítica a Duverger, entretanto, não parece muito apropriada, porquanto a sua atitude é *compreensiva*, enquanto os estudiosos referidos pretendem avaliações matemáticas. O próprio Charlot apresenta uma tipologia apoiada na base da legitimação, recusando a forma de organização ou a ideologia, o que lhe permite distinguir: 1) partidos voltados preferentemente para os notáveis; 2) os que vêm prioritariamente seus militantes, e, 3) os que se baseiam primeiramente em seus eleitores.

Charlot alega que a tipologia de Duverger comporta grande número de exceções. Ora, o próprio Duverger tivera oportunidade de advertir que, embora a distinção entre partidos de quadros e partidos de massas haja alcançado aceitação generalizada, não convém “exagerar sua importância”. Ao que acrescenta: “há diversos tipos de partidos de massas como de partidos de quadros, e são encontrados tipos intermediários”.

Destacando-se as principais observações decorrentes da posição compreensiva de Duverger, verifica-se, de pronto, a significação e a perenidade de sua análise.

Antes de mais nada, a advertência que já fora feita por Marx Weber: ainda que preservem a mesma denominação, os partidos contemporâneos distinguem-se radicalmente das agremiações do século passado. Estas não passavam de blocos parlamentares. Os seus sucessores consistem, sobretudo, na fusão dos blocos parlamentares com os comitês eleitorais exigidos pela sucessiva disseminação do sufrágio.

Em segundo lugar, a tese de que a democracia moderna é uma democracia de partidos. Quer dizer: a democracia se define como a participação efetiva na formação da chamada vontade governamental e na determinação das políticas públicas, *através da*

*representação*. Não se trata de nenhuma forma de idealização, a exemplo das que foram popularizadas pelo *democratismo*. A identificação entre representante e representados não é, de modo algum, automática. Na aproximação entre os dois agentes, o sistema eleitoral exerce um papel substancial. Assim, a análise de Duverger permite compreender a democracia moderna, não tendo a menor importância o fato de não consistir numa contribuição à “ciência política”, entendida como a adoção de modelos matemáticos.

A distinção entre partidos de quadros e partidos de massas é igualmente fundamental. É a partir dessa chave que se pode distinguir os grandes partidos democráticos do Ocidente das organizações ideológicas. Para acompanhar a evolução da corrente de opinião com a qual se identifica, a agremiação democrática precisa dispor de um núcleo programático a partir do qual pode realizar essa ou aquela aliança. Apoiados nesse núcleo, estruturam-se as assessorias, as publicações, os estudos, enfim tudo aquilo que lhe dá caráter permanente e uma feição perfeitamente definida. Em que pese estivessem unidos no propósito de aprimorar o sistema representativo e contribuir para o engrandecimento nacional, liberais e conservadores, na Inglaterra, do mesmo modo que democratas e republicanos, nos Estados Unidos, nunca se confundiram perante o eleitorado.

Finalmente, a análise de Duverger leva à valorização de aspectos que a preocupação matematizante inevitavelmente obscurece. Assim, importam muito tanto as dimensões dos países como as respectivas tradições culturais. A Suíça, por exemplo, não parece ser um exemplo convincente desse ou daquele modelo, porquanto, nas condições do país, qualquer sistema funcionaria, desde que não violasse o direito participativo a que a comunidade está afeiçoada. Mesmo tomando-se isoladamente as nações mais populosas, onde a adequação do sistema representativo é de fato testada, há traços culturais que estabelecem distinções essenciais. Embora a estabilidade política seja um valor fundamental para todas as sociedades – o que explica em grande medida a emergência e a persistência do autoritarismo – não atua de modo equivalente em países como a França ou a Itália. A incapacidade do sistema eleitoral francês de permitir a formação de maiorias sólidas, neste pós-guerra, levou até a golpes de Estado, enquanto a Itália convive com essa realidade, talvez pelo fato de que o governo central não tenha ali a mesma magnitude que lhe atribuem as tradições culturais francesas.

Apesar da unilateralidade da crítica a Duverger, o texto de Jean Charlot apresenta um panorama bastante completo da bibliografia existente. Verifica-se que nem todos os estudiosos norte-americanos estão preocupados apenas com quantificações. Joseph Lapalombra, por exemplo, editor de *Political Parties and Political Development* (Princeton, 1966), busca, sobretudo, identificar aquilo que distingue o partido político da liga, clube ou comitês de notáveis. A seu ver, o partido precisa dispor (1) de uma organização durável, capaz de sobreviver aos que a dirigem; (2) comitês locais bem estabelecidos e sólidos, mantendo relações regulares e variadas com o escalão nacional; (3) disposição do conjunto (comitês locais e nacional) de chegar ao poder, sozinho ou em aliança com outras agremiações, e não apenas de influenciar o poder; e (4) a preocupação de preservar suporte popular através de eleições e de outras formas. Apoiado nessa definição, Lapalombra conclui que “os pequenos grupos oligárquicos que ostentem o nome de partido em determinados países latino-americanos, africanos ou asiáticos” nada têm, de fato, em comum com os partidos existentes na Europa, na América do Norte ou no Japão (neste, depois da Primeira Guerra), estando “mais próximos das facções de notáveis da República romana ou, em certos casos, dos clubes revolucionários da França no final do século XVIII”. A conclusão é inquestionavelmente pertinente, servindo para enfatizar a novidade em que consiste. Deve-se reconhecer que esse tipo de advertência torna-se essencial para o entendimento da

circunstância brasileira, onde os partidos ainda não perderam a condição de simples blocos parlamentares.

Nos estudos destinados a facultar pesquisas que permitam realizar revisões com base em análises matemáticas, busca-se, em geral, aproximar a agremiação partidária de outras agremiações conhecidas. Entre as várias obras com essa característica, Charlot resume os pontos de vista de Robert Merton (*Social Theory and Social Structure*), que considera o chefe da máquina partidária como qualquer outro *boss* e suas funções equiparáveis ao “chefe de empresa desejoso de aumentar seus lucros ao máximo”. Merton aponta, entre outras, a seguinte consequência do que chama de “análise funcional da máquina política”: “Em primeiro lugar, a análise anterior tem consequências diretas na ação social (*social engineering*). Ela ajuda a explicar por que os esforços periódicos de ‘reforma política’, de ‘expulsão dos desonestos’, de ‘limpeza da estrepária política’ são de curta duração e fracassam invariavelmente. Ela ilustra o seguinte teorema básico: está condenada ao fracasso toda tentativa feita para eliminar uma estrutura social existente sem fornecer estruturas de substituição adequadas, isto é, capazes de exercer as funções anteriormente garantidas pela agremiação abolida. Inútil é dizer que este teorema tem um alcance muito maior que o único exemplo da máquina política. Quando uma reforma política se limita à tarefa manifesta de ‘por os canalhas na rua’, ela é apenas magia política. Ela pode trazer, por um tempo, novas figuras no cenário político; pode exercer a função social adicional de fazer os eleitores acreditarem que as virtudes morais permanecem intactas, e acabarão por triunfar; pode trazer mudanças efetivas no pessoal da máquina política; e pode até, por um certo tempo, deixar insatisfeitas inúmeras necessidades que satisfazia comumente. Mas, a menos que a reforma não comporte também uma ‘refundição’ da estrutura social e política bastante profunda para satisfazer, por uma estrutura nova, as necessidades existentes, ou que acarrete uma transformação que elimine completamente essas necessidades, a máquina política retomará inevitavelmente seu lugar no esquema social. Procurar uma mudança social sem reconhecer abertamente as funções manifestas e latentes desempenhadas pela organização a ser transformada é proceder antes a ritos sociais que a um *social engineering*” (ed. cit., p. 83/84).

O exemplo mostra como a tentativa de eliminar a especificidade do partido político – e da ação humana, de um modo geral – conduz a proposições de cunho nitidamente totalitário, se fossem levadas a sério.

São mais ou menos do mesmo tom: *Political Parties. A Behaviorial Analyses*, de Samuel Eldersveld (Chicago, 1964) e a quantificação terminológica (chamada também de pesquisa lexicométrica), isto é, o grupamento de termos para constituir determinados conjuntos e operá-los matematicamente.

Embora o esforço desenvolvido seja de grande magnitude, da leitura de tais estudos fica a impressão de que o exercício proposto tem aplicação muito limitada, sem embargo da importância de que se possa revestir, como é o caso das pesquisas de opinião ou das projeções dos resultados eleitorais.

#### 4. Propostas de organização da sociedade

##### a) Enunciado geral

A doutrina da representação política foi enriquecida pela experiência social. Neste sentido, aquela experiência, ao longo dos séculos XVIII e XIX, tornou patente que a condição

de proprietário não esgotava os interesses existentes. Para atender a essa evidência, empreendeu-se o caminho da democratização do sistema. Desde então, a representação política passa a ser definida como sendo de interesses. Este processo, por sua vez, levou à estruturação dos partidos políticos na forma como os conhecemos atualmente, organizações que passaram a ter a incumbência de afunilar os interesses e permitir a negociação entre eles.

A par disto, os socialistas suscitaram uma plataforma que consistia na reorganização da própria sociedade, o que provocou a reação conservadora e teve desdobramentos. Desde então, a proposta de organização da sociedade tornou-se parte integrante da doutrina da representação.

Esquemáticamente, tais propostas seriam as seguintes:

- 1) liberal, que se bifurca em conservadora e social;
- 2) socialista, que embora haja evoluído na direção da social democracia, continua sendo sustentada por importantes agremiações, como o Partido Socialista Francês;
- 3) conservadora (ou tradicionalista), suscitada pela liderança católica em, grande parte do século XX, que praticamente desapareceu, ensejando a sua aproximação de um lado, do liberalismo, e, de outro, do socialismo; e,
- 4) totalitária, que foi experimentada na Alemanha nazista e na Rússia soviética, que ainda tem partidários, mesmo no Ocidente, em que pese o seu caráter odioso. Segue-se breve caracterização de tais propostas, estudadas em disciplinas autônomas neste Curso.

#### b) A proposta do liberalismo social e do liberalismo conservador

Desde o nascimento do sistema representativo, na Inglaterra, os que o apoiavam estiveram divididos nas vertentes que, mais tarde, chamaram-se liberal e conservadora. Ao longo dos séculos seguintes, tornaram-se nítidas as suas principais diferenças, embora ambas estivessem unidas na sustentação do sistema representativo e no empenho em prol de seu aperfeiçoamento. Como ambas atinham-se ao ideário liberal, convencionou-se distingui-las chamado a uma de liberal social e a outra de liberal conservadora.

Ainda na Inglaterra, a Reforma de 1832, que ampliava o sufrágio para incorporar a elite proprietária urbana, contou com a oposição dos conservadores. Aliás, depois de sua aprovação é que passaram as duas vertentes a denominar-se, respectivamente, Partido Liberal e Partido Conservador. Contudo, depois que as novas regras foram experimentadas, e o processo de democratização seguiu seu curso – sem afetar o funcionamento das instituições – cessaram as divergências. Essa identificação em torno do sistema representativo serviu precisamente para distinguir o conservadorismo liberal do conservadorismo católico – também chamado de tradicionalismo –, que assumiu feição definida no século XX. O conservadorismo católico, na altura, não aceitava o sistema representativo e buscava alternativas.

Subseqüentemente, o liberalismo identificou-se com a economia de mercado. Ainda assim, acabaram por emergir diferenças, entre liberais sociais e liberais conservadores, em matéria de política econômica.

O liberalismo econômico identificou-se, de início, com a liberdade de comércio. As duas vertentes acabaram aceitando a concorrência e convencendo-se de que o Estado deveria ater-se a fixar as regras gerais do funcionamento do sistema, sem interferências ulteriores. O

liberalismo econômico foi então denominado de *laissez-faire*, embora essa expressão pudesse levar ao equívoco de que corresponderia a liberdade sem regras.

O capitalismo experimentava sucessivas crises cíclicas e não havia interferência governamental. As divergências começaram a surgir por motivo da Primeira Guerra Mundial. Derrotada a Alemanha, emergiram os economistas, liderados por Keynes, contrários à cobrança de reparações. Embora derrotados neste primeiro embate, quando eclodiu a crise de 1929, Keynes propôs que o Estado Liberal de Direito passasse a ter responsabilidades na manutenção de determinadas taxas de emprego. Concebeu diversos mecanismos de interferência indireta na economia, que, aplicadas nos Estados Unidos, foram muito bem sucedidas. Como as imposições à Alemanha derrotada em 1918 acabaram levando à Segunda Guerra Mundial, com o fim desta, o keynesianismo passou a ter aceitação geral. As divergências no seio do liberalismo, em matéria de política econômica, arrefeceram, grandemente.

Acontece que o keynesianismo foi apropriado pelos socialistas no após Segunda Guerra elevando a interferência estatal até a posse direta de empresas. Tais práticas acabaram conduzindo a Europa Ocidental a intermitente processo de estagnação econômica. Coube ao Partido Conservador Inglês estabelecer uma correlação entre este último desfecho e as medidas de estatização da economia. Sucessivas vitórias conservadores permitiram fosse experimentada a desestatização e a desregulamentação, voltando a Inglaterra a florescer. Iríamos assistir a um novo ciclo de confluência no seio do liberalismo em matéria de política econômica. Agora ambas as vertentes advogam redução do tamanho do Estado e menos impostos. Essa tendência é expressa atualmente pelo Partido Popular Europeu, que conta com a adesão da democracia cristã. Os conservadores liberais ainda relutam em aderir plenamente – embora haja acordo em matéria de política econômica – pelas divergências remanescentes em torno da chamada questão social.

Nesse último aspecto, ambas as vertentes terminaram por chegar a um acordo em torno do estabelecimento da chamada seguridade social. Mas aqui os socialistas acabaram por difundir modelo no qual contribuições estatais passaram a ser relevantes. Depois de grande sucesso nas três décadas subseqüentes à Segunda Guerra, o sistema experimenta grandes dificuldades, contribuindo para manter altas taxas de desemprego. Aqui os liberais sociais entendem que o afastamento do Estado deve ser progressivo, para não afetar contingentes populacionais expressivos.<sup>(1)</sup> De todos os modos, há uma certa confluência no sentido de que, na Europa, proceda-se à desregulamentação da contratação do trabalho e de que os atuais sistemas de manutenção da seguridade social sejam substituídos pela modalidade Fundos de Pensões, plenamente coroados de êxito nos Estados Unidos. Estes, ao contrário da forma de sustentação por contribuições correntes – que retira disponibilidades ao sistema produtivo – , injeta recursos na economia e mantém determinadas taxas de investimentos, com reflexos na eliminação do desemprego.

### c) As propostas socialistas e social democrata<sup>(2)</sup>

#### As Trade Unions e o Partido Trabalhista Britânico

O Socialismo na Europa está intimamente associado ao movimento operário. Nasceu e se alimentou de um problema concreto, de um interesse real. Pautou-se pelo movimento operário e sindical. Este socialismo deu origem a partidos políticos que se tornaram grandes forças políticas na Europa.

Antes da Revolução Industrial, a fabricação de mercadorias era feita manualmente, ou através da indústria manufatureira. Evidentemente, este sistema ocupava enorme quantidade de mão-de-obra. A introdução da máquina provocou dispensa em massa de trabalhadores. Estes se organizaram sob a liderança de Ludd, reagindo contra o desemprego e destruindo as máquinas. Os empresários ingleses obtiveram do Parlamento uma lei que condenava à morte quem avariasse a maquinaria, em 1812. Já no ano seguinte começaram as execuções.

Em meio à selvageria deste capitalismo, que abria caminho a ferro e fogo, que multiplicava astronomicamente a produção de carvão, lingotes de ferro, aço, tecidos e fazia migrar a população do campo para a cidade rapidamente, as vilas se transformam em cidades e estas em metrópoles. Nascia a civilização urbana com todos os seus problemas: falta de habitação, água potável, alimentos, vestuário, emprego, juntamente com epidemias incontroláveis. Os salários se aviltam e em decorrência há necessidade de mais trabalho. Os homens trabalham até 17 horas diárias, crianças arrastam lingotes nos fundos das minas, mulheres ombreiam ao lado dos maridos e crianças ao lado das mães.

A partir de 1832, a situação operária começa a melhorar, através do poder de influir politicamente, pois tem lugar na Inglaterra o processo da democratização da representação. A partir desse ano, círculos sempre mais abrangentes são assimilados politicamente e com isso o operariado começa a se fazer representar no Parlamento, fazendo aprovar leis favoráveis aos trabalhadores. As "Trade Unions", que em meados do século XIX eram apenas toleradas, em 1871 foram reconhecidas. Na França, o reconhecimento sindical foi legalizado em 1884. Um dos passos mais decisivos foi a fundação da Confederação Geral do Trabalho. Na virada do século, o movimento sindical podia contabilizar várias conquistas que se disseminaram no Ocidente: jornada de trabalho de oito horas, limitação ao trabalho feminino e infantil, salário mínimo, regulamentação de trabalho noturno, descanso semanal remunerado e outras conquistas.

No século XX, as "Trade Unions" criaram o "Labour Representation Committee" com o objetivo de influir partidariamente, através da designação de representantes próprios. Para concretizar tal idéia, são acionados o Partido Trabalhista Independente e a Sociedade Fabiana. O ideário político da Sociedade Fabiana consta no "Fabian Essays in Socialism". Posiciona-se contra o socialismo revolucionário, optando pelo evolutivo. Sua tese capital é que o bem-estar da maioria exige a intervenção estatal. Para os fabianos, a máquina estatal é o instrumento de bem-estar social. Embora inicialmente não cogitasse na criação de um Partido, mas apenas influir nos já existentes, Liberal e Conservador, evoluiu no sentido de criar um Partido, o qual abrigava em seu bojo o ideário socialista. O grande líder desta façanha foi o operário e tradeunionista James Keir Hardie. Foi o primeiro operário a ter assento na Câmara dos Comuns. Pleiteava uma autonomia de atuação em relação aos partidos Liberal e Conservador e em consequência disso, em 1906, foi criado o *Labour Party*. Inicialmente de expressão numérica modesta, 42 membros, o Partido Trabalhista atua em íntima sintonia com os liberais. Quando é deflagrada a Guerra Mundial, os trabalhistas ora apoiam a neutralidade, ora apoiam a guerra. Acabam entrando na coalizão formada por Lloyd George, do Partido Liberal.

Após a morte de Hardie, substitui-o na liderança Ramsay Mac Donald que imprime outros rumos para o socialismo. Entende que este deve ser um elemento moralizador da sociedade e, para tanto, para ter uma influência efetiva sobre ela, o Partido deve aspirar ao poder. Não conseguiu, no entanto, operacionalizar o programa de seu Partido, embora, até 1918, o Partido se contentasse com a atuação nas garantias legais trabalhistas. Neste ano,

inclui em seu programa o objetivo da posse coletiva dos meios de produção. Com a vitória sobre os liberais em 1924, conquistando 192 cadeiras contra 159 dos liberais, formou-se o primeiro governo trabalhista na Inglaterra. Enfrenta a crise de 1929 fazendo uma ampla aliança. Em 1930, Donald perde a liderança em favor de George Lansbury.

Com a eleição de Clement Attlee, em 1935, para a liderança do Partido Trabalhista, o Partido toma outros rumos. É abandonada a postura pacifista em relação ao nazismo, formando uma coalizão para dar sustentação a Winston Churchill, do Partido Conservador. Com a ampla maioria conquistada em 1945, o Partido Trabalhista recebe poder suficiente para pôr em prática seu programa. Sua atuação mais marcante se faz sentir na economia através das nacionalizações, inclusive o Banco da Inglaterra. Perdem a maioria para os conservadores em 1951. Conseguem chegar ao poder por mais duas vezes, 1966-70, e 1974, antes do longo período conservador, para somente retornar com Tony Blair, o qual retira o caráter socialista do Partido.

Mas ao que se propunha o Partido Trabalhista Inglês, abrigando em seu bojo o socialismo? O objetivo geral era estabelecer na comunidade britânica o socialismo. Para tanto, comprometia-se a respeitar a organização estatal da maneira como estava estruturada. Fazia voto de fé na democracia e obrigava-se a seguir as regras do jogo político. Condenava os sistemas ditatoriais e abominava os totalitários. Desejava pautar-se pelo respeito à oposição. Caso recebesse o poder do eleitorado, e sua ação fosse obstruída pela Câmara dos Lordes poderia propor sua extinção. Pretende que os recursos do País, tanto de ordem material como humana, sejam utilizados como meio para o bem-estar de todos. Enfatiza que "para todos" é a diferença da proposta socialista da capitalista. Condenam, também, uma planificação global e sim uma organização que economicamente atenda aos seguintes princípios: 1) Planejamento da indústria; 2) Disciplinação das atividades produtivas devidamente descentralizadas e com aproveitamento racional dos recursos naturais; 3) Selecionar, para o exercício das diversas tarefas os mais aptos e competentes; 4) Fixação do padrão de vida que a economia inglesa pode comportar para seus cidadãos. Para atingir tal objetivo se propõe deslocar o eixo do móvel econômico, transferindo-o do "lucro" para o "benefício" social. Nesse sentido, o primeiro passo será estatizar o Banco da Inglaterra. Preconiza a eliminação da propriedade privada, com a devida indenização. Quer ainda a nacionalização da indústria carbonífera e manter o controle estatal sobre os combustíveis. Objetiva também a estatização dos transportes, melhoria nos serviços de assistência social e um programa de desenvolvimento agrícola.

#### O abandono do ideário da sociedade sem classes

Com a eleição do Partido Conservador, sob a liderança de Margareth Thatcher, em 1979, começa o período de desmonte da estatização. Praticamente, todo trabalho de socialização sofreu reparos por parte dos conservadores. A escolha de Tony Blair para a liderança do Partido Trabalhista não mudou a política de privatização. Blair percebendo as tendências da vontade do eleitorado, propõe e consegue revogar a cláusula IV do Programa, a qual caracterizava o Partido como socialista. Além disso, abandona-se o propósito da posse coletiva dos bens de produção ou a estatização. Com isso, recebeu o apoio do eleitorado e conseguiu reeleger-se em 1997.

Outros países também tiveram uma hegemonia socialista no pós guerra. É o caso da Áustria (1970-1989), Dinamarca (1975-1981), Alemanha (1970-1981), Grécia (1981-1989), Espanha (a partir de 1982), Suécia (1970-1975 e entre 1982 e 1989), e França, a partir de

1981, a qual analisaremos a seguir. Cresceu também o eleitorado socialista, quase todos em torno de 30%, na Bélgica, Finlândia e Holanda. Na Itália, os socialistas participaram das coligações mas o Partido Democrata-cristão mantinha a liderança, enquanto os comunistas dominavam a esquerda.

### O Socialismo francês e suas peculiaridades

O caminho natural do socialismo, ao menos na maioria dos países da Europa, foi a Social-Democracia. Em França, esta transição está relativamente tardia, devido às suas particularidades. A vitória do Partido Socialista Francês ocorreu em 1981, com François Mitterrand para a Presidência e no segundo escrutínio faz maioria também no Parlamento. Os socialistas tentam enquadrar o sistema financeiro dentro do programa socialista. Os demais setores já estavam estatizados. As dificuldades financeiras se avolumaram e os socialistas perderam as eleições parlamentares de 1987 em favor dos liberais. Mitterrand muda de tática. Abandona as nacionalizações e tenta implantar um política econômica de consenso. Recebe do eleitorado um segundo mandato. Tendo dissolvido a Assembléia, obtém maioria parlamentar, mas mantém a prática econômica pragmática. Aí advém o impasse: o Partido não consegue fazer valer seu programa perante o Presidente, nem este consegue levar os socialistas para a opção social-democrata.

As principais causas do porquê de o Partido Socialista não se tornar social-democrata podem ser arroladas como as seguintes: primeiramente, o socialismo francês tem sua origem no socialismo intelectual, moral, como um projeto teórico. O Partido Comunista originou-se por desmembramento do Socialismo francês. Em segundo lugar, pode ser apontado o Republicanismo, ideologia esta que se opõe ao Monarquismo, no passado forte na cultura francesa, mas ainda atualmente difuso na sociedade francesa. O Republicanismo se empenha para que o Estado funcione, daí seu culto. Há, inclusive a École Nationale d'Administration que prepara a elite governante. Outro componente é o anticlericalismo. Os socialistas se identificaram de tal sorte com estes componentes culturais que, para os socialistas, ser francês e ser socialista é a mesma coisa, e, na maioria das vezes, com o aval da nação francesa.

A aproximação de Mitterrand com a Social-Democracia pode ser verificada com o tratamento dado por ele à questão do desemprego. Aceita os mecanismos da economia de mercado, com a competição das empresas. Em contrapartida, no entanto, requer a nacionalização do crédito e das grandes empresas industriais. O desemprego tem um tratamento social e os sindicatos são reforçados dentro das empresas. É, o modelo da social-democracia sueca. Outro exemplo típico é a questão da segurança. François Mitterrand experimentou na própria pele a escalada do terrorismo, a progressão da delinquência, a agudização dos movimentos separatistas, o tráfico de drogas e outros. O socialismo não lhe oferecia medidas concretas, pois batia na mesma tecla do pecado original do capitalismo. Por conta e risco próprios, tomou medidas práticas, usando mesmo do recurso à repressão, recebendo o apoio da sociedade francesa.

Como dissemos acima, há uma evolução natural do socialismo europeu em direção à Social-Democracia. Na Inglaterra, Tony Blair faz retirar do programa do Partido Trabalhista os princípios socialistas. Na Itália, os comunistas romperam com o passado e criaram o Partido da Esquerda Democrática, conseguindo, inclusive, através de alianças formar em 1996 um Governo. Felipe González professa abertamente a Social-Democracia na Espanha e continua a ser o líder de sua agremiação. Na Alemanha aprofunda-se a distância do Partido Social Democrata com a antiga proposta socialista. Os socialistas da Áustria, Noruega, Suécia

e Finlândia abandonaram o radicalismo condenatório à União Européia e também caminham em direção à social-democracia.

### A Social-Democracia e o Revisionismo

O termo *Social-Democracia* surge na Alemanha em 1848, dentro de um contexto revolucionário europeu. Na França cai a monarquia liberal, na Áustria o absolutismo é derrotado, a Hungria desliga-se do Império Austro-húngaro, na Itália começa a luta pela unificação. A própria Rússia imiscui-se nos negócios europeus. Na Alemanha ocorre uma insurreição que consegue eleger por sufrágio universal o Parlamento de Frankfurt, mantendo a união com a Áustria. No seio destes movimentos, surgem também propostas para a melhoria da sorte dos trabalhadores. Todos os grupos que se dedicavam a tais questões foram genericamente denominados na Alemanha de sociais-democratas. Já em 1875 surge o Partido Socialista e, finalmente, em 1890 consagra-se definitivamente com a designação de Partido Social Democrata da Alemanha, período este em que tem lugar o revisionismo de Bernstein. A Social-Democracia, como a conhecemos atualmente, emergiu de uma "revisão" do marxismo da Social-Democracia alemã. Este movimento ficou conhecido como "Revisionismo". A crítica promovida teve como principal autor Eduard Bernstein. No Congresso de Stuttgart, de 1898, as teses de Bernstein foram amplamente debatidas. Apesar de minoritário, o autor do Revisionismo não foi condenado, mas simplesmente recebeu uma moção para que expusesse com mais clareza seu pensamento, o qual seria retomado no próximo Congresso.

O Revisionismo não pretendia destruir o Marxismo, apenas inventariá-lo, quiçá, modernizá-lo. No entanto, a crítica atingiu sua própria essência, sendo difícil acatar as teses revisionistas e ao mesmo tempo continuar marxista. O estudo de Bernstein atingiu a doutrina e o programa da Social-Democracia alemã. Primeiramente, vejamos a doutrina.

1. Marx havia predito uma geral e maciça concentração de empresas. Bernstein constata que as pequenas e médias empresas são tão dinâmicas como as grandes. As grandes empresas não conseguem absorvê-las e elas continuam a se desenvolver paralelamente. Além disso, seu número, em vez de diminuir por absorção das maiores, estão se disseminando.

2. Marx havia concluído pela tendência da proletarização da classe média. Bernstein contrapõe a constatação do aumento considerável da classe média. Pela ascensão social, o próprio proletariado consegue tornar-se classe média.

3. Marx previra que o capitalismo, de crise em crise, iria se autodestraindo. Bernstein não contesta as crises do capitalismo, mas conclui que o capitalismo consegue acionar mecanismos os quais superam as crises, minimizando seus efeitos, ou mesmo anulando-os. Alguns desses mecanismos são o desenvolvimento do crédito, a ampliação dos mercados, a racionalização da produção e outros.

4. Marx pensara que o móvel da sociedade seria a luta de classes devido ao modo de produção, e isto seria científico. Bernstein contesta a conclusão de Marx, fazendo ver que o que se pensou que fosse científico, na verdade, era moral, pois seu objetivo era melhorar a sorte dos trabalhadores.

5. Conforme Marx, uma das conseqüências da concentração econômica seria a concentração política. Ora, isto não se verificava, pois, com a gradual absorção das camadas mais pobres, através da dispensa primeiramente da propriedade e depois da renda, o capitalismo liberal ia aos poucos se democratizando.

Estas cinco teses atingiam em cheio a doutrina marxista da Social-Democracia. Bernstein vai mais longe: propõe uma mudança de estratégia para a Social-Democracia. Em primeiro lugar, o Socialismo deve abandonar a idéia de expropriar o Capitalismo. Os socialistas devem preparar quadros de trabalhadores para gerir empresas. Apostar numa ação pedagógica para os trabalhadores. A solução da nacionalização também não é bem vista por Bernstein. Criaria para o Governo socialista enormes dificuldades operacionais, pois não teria à mão homens para gerir uma empresa pública daquele porte. Em segundo lugar, o Socialismo não pode dedicar-se exclusivamente a uma classe social, os trabalhadores. Para ele, o Capitalismo está expandindo a classe média, em vez de eliminá-la. Dessa forma, se o Socialismo se resumir no proletariado, corre o risco de ficar com uma classe minoritária. Desse modo, achava que os socialistas deviam fazer acordos com outras camadas sociais, conseguindo delas seu concurso. E, em terceiro lugar, os socialistas não podem pensar só em termos de ruptura radical com os capitalistas. Isto posto, a idéia de uma classe que domina sobre as demais é considerada anacrônica. Aceita o concurso da democracia burguesa, deixando de considerá-la tão-somente formal, como faziam os socialistas tradicionais. Para Bernstein, a democracia é um meio e um fim. É o caminho para se chegar ao socialismo, mas também é seu fim. Para se chegar lá é preciso descentralizar, e o caminho serão as cooperativas de consumo, sindicatos nas indústrias e a autonomia comunal.

Conclusivamente, Bernstein propõe que a Revolução não é possível, pois a democracia burguesa não é tão formal como o Mestre Karl Marx afirmava. A Revolução terá que necessariamente usar da violência e a ditadura atentará contra a liberdade. O povo não trocará espontaneamente uma liberdade concreta, da democracia burguesa, por uma liberdade em forma de promessa, da democracia marxista. Nesse caso, a Revolução somente é possível como golpe. Além disso, a Revolução não é desejável, pois o Capitalismo, apesar de suas crises, não funciona tão mal. Revela-se, inclusive, com capacidade para adaptar-se aos novos tempos e às novas exigências econômicas.

Tendo em vista que a crítica de Bernstein torpedeou o marxismo em seus alicerces, como se explica que suas lideranças continuaram a confessar-se marxistas até após a Segunda Guerra Mundial? Há algumas hipóteses. Primeiramente, registra-se que no Congresso de Stuttgart, em 1898, os seguidores do Revisionismo constituíram uma ala minoritária, sendo que os marxistas se tornaram hegemônicos. Outras correntes socialistas estavam presentes, como o blanquismo, o anarquismo ou o socialismo de Proudhon. Evidentemente seria contraditório a ala partidária vencedora adotar as teses dos vencidos. Em segundo lugar, todos sabiam que o apelo revolucionário é mais atraente para os jovens do que um discurso reformista. E em terceiro lugar, os líderes da Social-Democracia alemã tinham tido relações pessoais com Marx e Engels. O próprio Bernstein cuidou de assuntos pessoais de Marx após sua morte, por incumbência dele. Com Engels, Bernstein conviveu muitos anos, após sua transferência para Londres, em 1888, devido às perseguições políticas. Por isso, as circunstâncias pessoais evitaram o rompimento.

### O governo de Bismarck

A Alemanha, país tipicamente emerso do feudalismo, não conhecia um Estado central aglutinador. Em seu lugar vingavam pequenos principados, cada qual com sua forte autonomia política e econômica. Mesmo o Sacro Império Germano-Romano que conseguiu impor um governo central. As lutas religiosas da Reforma Protestante provocam o nascimento de duas Confederações, mas sem, contudo, caracterizar uma efetiva unificação. A unificação somente surgiu sob a hegemonia da Prússia, sob a liderança de Otto von Bismarck, o qual, em

1871, é nomeado Príncipe e feito Chanceler do Império, sob a coroa de Guilherme I da Prússia. Bismarck se manteve no poder até 1890.

A organização institucional do País praticamente foi a implantação do regime prussiano. Na cúpula do poder estava o Imperador - denominado Kaiser. Ele escolhia livremente o Chanceler-Chefe do Governo. O principal apoio do Governo não provinha do Parlamento, mas do próprio Imperador e da Dieta, órgão que representava os estados e os principados. Os príncipes tinham a prerrogativa de escolher o Imperador, daí sua enorme ascendência política, em detrimento do Parlamento. Este, denominado de *Reichstag*, era eleito por sufrágio universal, o qual somente se concretizaria em 1919, quando foi admitido o voto feminino. O Parlamento nem escolhia, nem destituía o Chanceler. O próprio orçamento, assunto de sua competência, não era observado pelo Kaiser. Mesmo assim, não se poderia dizer que a organização política fosse uma autocracia. O Kaiser podia influenciar na promulgação das leis, mas não tinha o poder de veto. Os tratados deviam ter a aprovação da *Bundesrat*, a Dieta, e o dinheiro só podia ser obtido com a aprovação do Parlamento.

Bismarck dá enorme impulso à industrialização, provocando o surgimento de várias regiões industriais. Com a indústria advieram os problemas sociais. O Governo, tendo pela frente o exemplo da Comuna de Paris, procurava neutralizar os socialistas revolucionários, juntamente com seus sindicatos. Para tanto, promove uma legislação protecionista e faz aprovar a Lei de Proibição dos Socialistas, pela qual podia cercear a ação dos sociais-democratas. Bismarck e seu governo não tinham um critério em relação aos grupos políticos. Perseguiu indiscriminadamente tanto os favoráveis ao sistema parlamentar como os partidários da Revolução, ou de atos terroristas, como foi o caso dos dois atentados contra o Imperador.

Após a queda do Chanceler Bismarck, pôde a legislação discriminatória ser afastada e os partidos liberais e democráticos participam livremente dos pleitos eleitorais. É o caso do Partido Social Democrata que consegue obter 20% dos votos.

### O período de entre guerras

Uma ideologia vai se implantando paulatinamente na Alemanha: o Nacionalismo. A ela associou-se outra idéia, a de tornar a Alemanha uma potência mundial. Ambas as idéias, expressas pelo pangermanismo, termo emprestado da Liga Pangermânica fundada em 1895. Esta Liga advogava a expansão da Alemanha, devendo incorporar todos os povos teutônicos da Europa Central. Seus limites se estenderiam até a Dinamarca, Holanda, Luxemburgo, Suíça, Áustria e Polônia. Advogavam ainda um império colonial no Leste, até aos Balcãs e a Ásia Ocidental. Conforme o filósofo Fichte, os alemães eram uma raça superior, cabendo a eles impor a paz na Europa. Outros intelectuais passaram a divinizar o Estado, a glorificar o poder levando a bom termo o projeto de uma Grande Alemanha. Evidentemente, dentro desse contexto, o sistema representativo era considerado uma perda de tempo e desnecessário, e todos foram assimilando a idéia da necessidade de um Estado autoritário. O movimento pacifista era inexpressivo, desaparecendo com a guerra. Até mesmo os intelectuais participaram concretamente dos afazeres bélicos, quer no "front", quer nas tarefas dedicadas à guerra.

A derrota militar da Alemanha provocou a queda da monarquia. Os socialistas revolucionários aproveitam a ocasião para tentar implantar um regime semelhante ao soviético, tendo como suporte conselhos de soldados e marinheiros. Diante da ameaça, forma-se uma coalizão de sociais-democratas, liberais e católicos, para se organizar um Governo Provisório que conseguiu derrotar os revoltosos, tomar as providências para organizar um Governo constitucional. A Assembléia Nacional Constituinte instala-se em 1919. Teve a adesão de mais de 60% da população. Em pouco espaço de tempo a Assembléia dá por concluídos os trabalhos: de fevereiro a agosto. Como a reunião teve lugar em Weimar, seria denominada a República de Weimar.

Após as eleições de 1920, houve uma reacomodação partidária. Os socialistas independentes, que haviam conseguido 18% dos votos, uma parte alia-se ao recém fundado Partido Comunista, e outra parte migra para os sociais-democratas. A partir de então, os comunistas combatem sistematicamente, tanto os sociais-democratas, como a República de Weimar. Inclusive, em 1932, ajudam a eleger Adolfo Hitler, e em 1939, é firmado o Pacto de Não-Agressão com Stalin. Quanto aos católicos, tinham dois partidos, o de Centro e o Partido Popular da Bavária. O primeiro comprometeu-se com a República, enquanto o segundo propugnava por soluções autoritárias. O Partido Democrata Alemão representava a ideologia liberal e foi o idealizador da República de Weimar. Outra agremiação liberal era o Partido Popular, mas seu comprometimento maior era com o capitalismo, ficando em segundo plano as instituições políticas. Finalmente, os nacionalistas, agremiados no *Deutsche*, encaminharam-se para o apoio aos nazistas do Partido Nacional Socialista.

Nas eleições de 1930, a Aliança de Weimar obtém apenas 46% das cadeiras. Os partidos autoritários e totalitários conseguem 41% das mesmas, enquanto os nacional-socialistas já detém 18 delas. Em 1932 tem lugar a eleição presidencial. O marechal Hindenburg candidata-se à reeleição. Necessita de um segundo turno para se reeleger, tendo como oponente Adolf Hitler. Os comunistas, percebendo que não elegeriam seu candidato votam em Hitler, evidenciando a proximidade ideológica dos dois totalitarismos: nazismo e comunismo. E com as eleições de 1932 e 1933, Hitler se torna o Chanceler.

A República de Weimar, com sua coalizão de Weimar, foi a primeira experiência socialista na Europa Ocidental. Os encargos sociais foram repartidas proporcionalmente entre patrões e empregados, 40% para cada um. Foi com esta experiência que se começou a falar em Estado Social de Direito, pois até então somente havia o Liberal. As duas agremiações, cada qual com sua doutrina e programa, não se hostilizavam - ao contrário, complementavam-se.

### O Congresso de Stuttgart

Novamente a Alemanha é derrotada num Conflito Mundial. Isto lhe custa a divisão de seu território em República Federal Alemã (Ocidental), e em República Democrática Alemã (Oriental). À testa do Partido da Social-Democracia Alemã é colocado Kurt Schumacher. Detestava tanto a direita burguesa, como os comunistas. Achava que a responsabilidade do nazismo cabia a estas facções estremadas. Mas, mesmo assim, dizia-se marxista. Tinha, porém, algumas simpatias tanto na direita como na esquerda. Na primeira podiam ser contados os moderados, os liberais e o Centro católico. Mas na esquerda, detestava todos os que não tinham se oposto à dominação soviética. Como, no entanto, não conseguia fazer uma avaliação imparcial, tanto do capitalismo como do comunismo, não conseguia

também dar rumos à social-democracia. Ficou isolado até sua morte em 1952. Estas mudanças iriam ocorrer no Congresso de Godsberg, em 1959, no qual o marxismo é abandonado.

O Partido da Social-Democracia Alemã, nos sucessivos pleitos eleitorais, não conseguia ultrapassar a percentagem de 30% dos votos. Konrad Adenauer, à frente da coalizão União Democrata Cristã- CDU e União Social Cristã - USC, continuava invencível eleição após eleição. O apelo ao eleitorado por Adenauer era simples, mas convincente e veladamente criticava seus opositores: nada de experiências. O que seriam as experiências? Evidentemente, seria um governo de partidos que se diziam marxistas. Em 1956, o Partido Comunista foi interdito por lei constitucional. A Social-Democracia continuava na ambigüidade de se dizer democrata e proclamar-se marxista, defender a luta de classes, condenar a propriedade privada e outros princípios. No mínimo não era confiável.

Os primeiros sinais de mudanças ocorrerão em 1958, no Congresso de Stuttgart. Neste Congresso, novas lideranças se salientam: Heinrich Deist, em questões teóricas, Helmut Schmidt, em matéria econômica e Willy Brandt em assuntos políticos. Dois textos fundamentais são votados neste Congresso. Um dizia respeito à defesa. Propunha-se um exército de voluntários e se condenava o recrutamento. Silenciando sobre a Aliança Atlântica, reconhecia-a implicitamente. O outro, sobre a ordem econômica, será o decisivo. Abandonavam-se as idéias de socialização da economia, ou planificação. Apenas a indústria carbonífera seria coletivizada. Reconhecia-se a propriedade privada como um móvel para o progresso. Liberdade de consumo, liberdade plena para pequenas e médias empresas, propunha certo controle do Estado sobre as grandes empresas. Como a Alemanha estava saindo de uma guerra, de momento só havia médias empresas. Reconhece a legitimidade do regime implantado na Alemanha, em 1949, na sua Carta Constitucional, e se propunha a aperfeiçoá-lo. Fazia referência à ética cristã, e renunciava ao monismo filosófico optando pelo pluralismo. Defendia a autonomia das igrejas. Acenava para uma repartição mais justa nos rendimentos, desenvolvimento da co-gestão e o início de uma nova ordem econômica para tornar a empresa mais democrática.

As medidas aprovadas neutralizavam os receios da sociedade. Daí em diante, em vez de propor mudanças radicais, as "experiências" de que falava Adenauer, o Partido apresenta-se como uma alternativa para a alternância no poder. Deixou de ser o partido das surpresas, para ser um partido de renovação, sem causar receios.

Após a reforma do Partido, a Social-Democracia começa a colher vitórias eleitorais. Primeiramente localizadas, em seguida regionais e finalmente em 1969, com a aliança com o Partido Liberal, consegue formar o governo, com Willy Brandt. Permanece no poder até 1982, Brandt até 1974 e após Helmut Schmidt.

Os governos sociais-democratas conseguiram aumento para os assalariados e melhores aposentadorias. Isso teve reflexo imediato na economia. Na década de oitenta, a tendência seria no sentido de menos intervenção estatal, a qual os sociais-democratas não aderem e em consequência perdem para os democrata-cristãos, os quais governam até 1994. A aliança, porém, com o Partido Liberal lhes possibilitou participar do Governo, garantindo maioria. Sob a liderança de Helmut Kohl, importantes avanços são conseguidos com o concurso dos liberais-democratas, como o Mercado Comum Europeu, a unificação da Alemanha e o fim do governo comunista na Alemanha Oriental.

Em síntese, a Social-Democracia é a denominação que se dá à agremiação socialista que abandona a utopia da sociedade sem classes e aposta no aprimoramento do capitalismo.

Consoante essa definição, são sociais-democratas os grandes partidos socialistas, com a única exceção do francês, inclusive o Partido Trabalhista Britânico.

#### d) As encruzilhadas do Conservadorismo Católico<sup>(3)</sup>

... os católicos, em sua imensa maioria, pelos autores mais significativos, consideram a *justiça social uma virtude*, isto é, um hábito afetando os atos livres do homem, uma regra interna de perfeição moral. Isso enquadra a teoria católica como processual ou procedimental. A justiça social não é um estado de coisas da sociedade, independente das pessoas, é uma norma pela qual, quer como governantes quer como membros de grupos ou cidadãos comuns, as pessoas têm a obrigação moral de pautar sua atividade social. Mesmo porque, lembra João Paulo II: "Uma situação – e de igual modo uma instituição, uma estrutura, uma sociedade – não é, de per si, sujeito de atos morais; por isso, não pode ser, em si mesma, boa ou má" (*Reconciliação e Penitência*, Ed. Paulinas, § 16, p. 52, 1984).

Excetua-se, do grande estuário da tradição católica, autores menores ligados ao progressismo católico. Só para darmos um exemplo, vejamos o manual de moral social de Marciano Vidal.<sup>(4)</sup> Nele se diz que o estudo tradicional da justiça deve ser reorientado enquanto categoria organizadora da ética social. Essa reorientação consistiria em apresentar: (a) "*A justiça como Ideal Utópico da Igualdade*"; (b) "*A Justiça como 'questionamento' anterior à ordem estabelecida*". Nos diz que este é o caso da justiça social, sobretudo (c) *A Justiça como categoria dinamizadora da mudança*. E, também, da "conflitividade social" ela "dinamiza e integra" a mudança num sentido que explicará com outra seção do texto como revolucionária.

A justiça social, nessa visão, ligada à Teologia da Libertação e à Teologia da Revolução, aparece como um *estado futuro da sociedade* (utopia) em função do qual deve-se criticar e questionar a ordem vigente para transformá-la revolucionariamente, sem se excluir a violência ou o respeito aos procedimentos democráticos, aliás apresentados como formais, sem conteúdo, necessitando a liberdade ser complementada pela igualdade, sem estabelecer uma hierarquia maior para a liberdade e ignorando que a busca da igualdade sem limites na liberdade acaba por sacrificar esta, na advertência clássica de Tocqueville.<sup>(5)</sup>

Esse grupo, além de minoritário, discrepa da orientação do atual Papa João Paulo II, que nas suas encíclicas sociais *Sollicitudo Socialis* (1987) e *O Centenário da Rerum Novarum* (1991), deixou clara a posição da Igreja ao afirmar que sua doutrina social: "não é uma terceira via entre o capitalismo liberal e o coletivismo marxista, nem sequer uma possível opção entre outras soluções menos radicalmente contrapostas" (*Sollicitudo Rei Socialis*, § 41, p. 80, Ed. Paulinas, § 41, p. 80).

Explica a seguir que a doutrina social da Igreja não é uma ideologia, mas uma *reflexão à luz da fé e da tradição eclesial*, é teologia, não sistema ou programa econômico ou político, nem manifesta preferências por uns ou por outros (idem).

Na encíclica de 1991 insiste em que a "Igreja não tem modelos a propor", mas "reconhece o valor positivo do mercado e da empresa" (*Centesimus Annus*, Ed. Vozes, § 43, p. 74). Isto após responder à pergunta se com a falência do comunismo, o sistema social adequado ao Terceiro Mundo seria o capitalismo; sua resposta apresenta-se nestes termos:

"Se por 'capitalismo' se indica um sistema econômico que reconhece o papel fundamental e positivo da empresa, do mercado, da propriedade privada e da conseqüente

responsabilidade pelos meios de produção, da livre criatividade humana no setor da economia, a resposta é certamente positiva, embora talvez fosse mais apropriado falar de ‘economia de empresa’, ou de economia de mercado, ou simplesmente ‘economia livre’. Mas se por capitalismo se entende um sistema onde a liberdade no setor da economia não está enquadrada num sólido contexto jurídico que a coloque a serviço da liberdade humana integral e a considere como uma particular dimensão desta liberdade, cujo centro seja ético e religioso, então a resposta é, sem dúvida, negativa”. (§ 42, p. 73).

Impossível pedir mais uma completa adesão ao capitalismo ocidental moderno, o que se rejeita é o capitalismo manchesteriano do início do século XIX sem lei social alguma. Mesmo porque, antes da pergunta, já o Papa escrevera:

“Na sociedade ocidental foi superada a exploração, pelo menos nas formas analisadas e descritas por Karl Marx”. (*Centesimus Annus*, § 41, p. 72)

A Justiça Social, como já nos referimos, passa nas encíclicas de João Paulo II a um segundo plano, vindo ao primeiro plano a *Solidariedade* e a doutrina social da Igreja perde seu caráter político que assumira antes como programa de terceira via, para voltar a ser teologia, reflexão ética e religiosa julgadora dos problemas sociais.

Nesse contexto fica clara a conceituação de justiça social da Igreja como um *ideal moral* para orientar pessoas e não um programa concreto de políticas públicas. Muito menos um estado da sociedade desejável e a igualdade postulada pela Igreja é de uma igualdade de essência, de dignidade comum a todo homem e nos correspondentes direitos fundamentais, sem excluir a desigualdade funcional e a resultante dos dons diversos e do trabalho de cada um.<sup>(6)</sup> Não há explícita adesão à igualdade de oportunidades liberal, mas há a rejeição da igualdade de resultados socialista.

A justiça social, para a Igreja, é um *novo espírito* que pede o reconhecimento do destino universal dos bens materiais para todos os homens e não para minorias, pede que o trabalhador não fique nas suas necessidades básicas entregue à competição livre. Maior igualdade no comércio mundial, melhor qualidade nos serviços públicos, uma distribuição mais justa da riqueza evitando grandes desequilíbrios, mas sem dar receitas para isto e por motivos éticos: a igualdade essencial dos homens. Preconiza uma maior igualdade entre regiões e setores da economia de um país e entre os países do mundo condenando o “fosso” entre eles. Tais as atribuições da justiça social nas últimas encíclicas e na síntese de suas funções por Gregório Rodríguez de Yurre em seu capítulo sobre a Justiça no *Curso de Doutrina Social Católica*.<sup>(7)</sup>

Como avaliar essa doutrina sobre a justiça social da tradição católica? Em primeiro lugar, ver nela o que ela é, uma doutrina religiosa inspiradora de comportamento e ligada à nossa tradição cultural e sua inspiradora. Merece o maior respeito nesse nível.

Agora, em nível de doutrina política inspiradora da ação do Estado Nacional como o objetivo de política nacional, talvez caibam outras considerações. Como por exemplo, de que a justiça social, na visão católica, só trata do problema da distribuição, ignora o problema central da economia moderna que é o da produção, o do desenvolvimento.

A justiça social católica ignora o problema de desenvolvimento; sua obsessão é distribuir o que existe, seja em nível interno, seja em nível internacional. Como bem observa o argentino Mariano Grondona, a visão econômica subjacente a ela é estranha ao que gera a prosperidade; “não é a distribuição da magra riqueza existente, se não a criação da (indefinida) riqueza potencial existente. Mas se algo impede que ela venha à existência,

permitindo o bem-estar geral, é justamente a política distributivista que desalenta as inversões”.(8)

Michael Novak analisou com demora no seu *O Espírito do Capitalismo Democrático*, as razões disso e mostrou que a atividade econômica não é um jogo de soma zero, no qual se alguém ganha é porque outro perdeu; existe a *criação* econômica, obra dos empresários schumpeterianos, mola do sistema econômico. O descobridor de um novo tipo de artefato de um computador gera progresso e riqueza e não a tirou de ninguém. A justiça social católica é uma teoria adequada a países ricos onde há o que dividir. A socialização da miséria não resolve o problema dos pobres, indivíduos ou países.

Ademais, a justiça social católica com esse enfoque distributivista é injusta, como explica Grondona:

“Há que descobrir um segundo critério de justiça, distinto do distributivo que faça, não só aconselhável se não ‘obrigatório’, optar pela solução do crescimento e da abundância. Esse critério salta aos olhos, tão logo advertimos que deixar de crescer para distribuir é um ato de injustiça para com os que ... virão. No seu livro *Teoria da Justiça*, John Rawls fala do princípio de ‘justa poupança’ como um caso de justiça entre as gerações. Quer dizer que uma sociedade distributivista, que não poupa nem investe, é injusta para com aqueles que virão. A Igreja que fez tanto em favor dos que virão, ao lutar contra o aborto deveria adotar este princípio. Uma sociedade distributivista, não desenvolvimentista, que prefere a distribuição ao investimento, é injusta ao rechaçar a riqueza que virá, porque deixa o futuro sem futuro. Os que ainda não têm voz também contam na conta da justiça. Se se trata de optar, então há duas classes de pobres, como há duas classes de riqueza: os que estão e os que, todavia não estão ainda. Estes têm tanta importância moral como aqueles. Desde o momento que atendê-los supõe investir e crescer, toda política que atende contra as motivações e os canais do crescimento, não só é economicamente irracional, como também socialmente injusta”.(9)