

Moisei Ostrogorski

A Democracia e os Partidos Políticos

Moisei Ostrogorski

# A Democracia e os Partidos Políticos

Tradução  
Jaime Barreiros Neto

*Coleção  
Obras Raras*

2



TRE-BA



**MOISEI OSTROGORSKI**

**A DEMOCRACIA E OS PARTIDOS POLÍTICOS  
(LA DÉMOCRATIE ET LES PARTIS POLITIQUES  
[CONCLUSION DE 1912])**

Coleção  
Obras Raras  
2  
2024

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA  
ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DA BAHIA  
1ª Avenida do Centro Administrativo da Bahia, nº 150, CEP 41.745-901  
- Salvador-BA Tel.: (071) 3373-7445/7188/7156/7376

Presidente e Diretor da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia  
Roberto Maynard Frank

Vice-Presidente e Corregedor  
Abelardo Paulo da Matta Neto

Membros  
José Batista de Santana Júnior  
Pedro Rogério Castro Godinho  
Arali Maciel Duarte  
Moacyr Pitta Lima  
Danilo Costa Luiz (Substituto)

Procurador Regional Eleitoral  
Samir Cabus Nacheff Júnior

Coordenadora da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia  
Anabel Amorim

Chefe de Seção de Pesquisas e Publicações Acadêmicas  
Marta Cristina Jesus Santiago

Capa  
Tiago Alencar

Editoração  
Lea Santana

Tiragem 150

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Seção de Biblioteca, Memória e Arquivo - SEBLIM)

O85

Ostrogorski, Moisei, 1854-1921

A democracia para políticos = La Démocratie et Les Partis Politiques/ Moisei Ostrogorski; apresentação de Roberto Maynard Frank; prefácio de Jaime Barreiros Neto. - Salvador: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia- Escola Judiciária, 2024.  
144 p.

Reimpressão da edição de 1912.

Obras Raras

V.2

ISBN: 978-65-87981-09-3 (Meio físico)

ISBN: 978-65-87981-07-9 (Meio eletrônico)

1. Bahia. Tribunal Regional Eleitoral da Bahia- Escola Judiciária Eleitoral 2.  
Titulo 3. Democracia 4. Partidos Políticos I. Moisei Orstrogoski .

CDD: 341.234

## APRESENTAÇÃO

Dando prosseguimento ao projeto “Obras Raras”, de publicação de textos clássicos esgotados ou não publicados em língua portuguesa relacionados à formação, evolução e funcionamento das instituições políticas, a Escola Judiciária Eleitoral da Bahia tem a honra de apresentar ao público leitor a tradução da obra “A Democracia e os Partidos Políticos”, do escritor russo Moisei Ostrogorski, publicada inicialmente no ano de 1912, na França, e dotada de relevante e inexorável atualidade, ante ao permanente debate em torno do tema da crise de representatividade inerente ao regime político-democrático, cuja feição mais marcante, como bem recordado por grandes pensadores políticos como Winston Churchill e Robert Dahl, é a sua imperfeição e constante necessidade de aprimoramento.

Com o intuito justamente de permitir reflexões que possam contribuir para o desenvolvimento dos estudos acerca da democracia e das eleições, mister da Justiça Eleitoral, o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia resgata a presente obra, cuja leitura instigante poderá iluminar as mentes no sentido da construção de caminhos para uma elevação da qualidade

democrática, necessária e inafastável do regime político popular, dada a sua natureza essencialmente processual.

Salvador, dezembro de 2023

**Desembargador Roberto Maynard Frank**

Presidente do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia

Diretor da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia

# PREFÁCIO

Jaime Barreiros Neto \*

Vivemos a era da democracia! Regime político fundado na ideia da soberania do povo sobre todas as decisões, a democracia se tornou um verdadeiro fetiche da humanidade Pós-Revolução Industrial, a ponto de a maioria dos povos e líderes políticos mundiais, dos mais diversos matizes ideológicos, invocarem constantemente a sua autoridade simbólica, submetendo-se, mesmo que de forma apenas aparente a eleições, plebiscitos e referendos legitimadores de uma noção teórica, e nem sempre real, de um poder do povo, pelo povo e para o povo, para recordar a célebre definição de Abraham Lincoln, difundida ao fim da Guerra Civil Americana, em 1863.

Aclamada como o regime político mais evoluído, inclusivo e participativo já vivenciado pela humanidade, a democracia, em sua versão moderna, representativa, eleitoral e partidária,

---

\*Doutor em Ciências Sociais e Mestre em Direito (UFBA). Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, onde leciona na graduação e no Programa de Pós-Graduação em Direito. Professor da Faculdade Baiana de Direito. Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia. Membro Titular da cadeira n°. 06 da Academia de Letras Jurídicas da Bahia.

é, sem embargo das diversas ações de oposição observadas em profusão nos últimos três séculos, compreendida, pelo senso comum, como um regime político em que o povo governa e o indivíduo é o senhor do seu destino. Mediante instrumentos de participação direta ou por meio de representantes, seria a democracia, neste sentido, o ápice da evolução social em termos de representatividade e legitimidade política, um regime capaz de emancipar o ser humano, transformado em destinatário e ao mesmo tempo em protagonista dos destinos do Estado e da sua própria condição existencial.

Inobstante o simbolismo contagiante desse regime político nascido na Antiguidade Clássica e renovado, sob um formato republicano e representativo, na Era Contemporânea, analistas mais acurados nas suas críticas, ou mesmo segmentos da sociedade política, têm questionado as promessas não realizadas da democracia, em face da percepção das falhas e déficits inerentes a este regime político imperfeito. A ausência de uma efetiva representatividade política do regime democrático – criticada desde os primórdios da democracia grega por filósofos como Platão, e, na modernidade, por pensadores diversos tais como Rousseau, James Madison, Lenin, Gaetano Mosca ou mesmo Jürgen Habermas e os democratas maximalistas – apresenta-se como um dos mais férteis e instigantes temas da filosofia e da ciência política, suscitando uma diversidade de estudos e debates ao longo do tempo.

Incorporando-se a este permanente debate, Moisei Ostrogorski – pensador político russo nascido em uma ainda

czarista São Petesburgo, no ano de 1854, e falecido em 1919, ano do Tratado de Versalhes e da publicação, na Alemanha, da Constituição social democrática de Weimar, às vésperas da ascensão de regimes de viés totalitário em quase toda a Europa, que ajudariam o mundo a sucumbir à maior de todas as guerras – produziu, em 1912, ainda antes, portanto, do início da I Guerra Mundial, um importante ensaio sobre os limites e as possibilidades da democracia diante dos fenômenos da representação política e dos partidos políticos, contribuindo com análises e sugestões ainda atuais e relevantes, mesmo após um século da publicação da sua obra, um clássico do pensamento político contemporâneo, o qual a Escola Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia resgata com a presente publicação traduzida para o português, integrante do projeto “Obras Raras”, de divulgação de publicações relevantes para o estudo e a compreensão da política e do direito eleitoral.

Segundo Moisei Ostrogorski, o efetivo papel do indivíduo no Estado democrático seria quase nulo, reduzido a um simulacro de soberania, exercido de forma “pomposa e hipócrita”. O governo, por sua vez, representaria um verdadeiro monopólio nas mãos de uma classe dominante, apartada do restante da sociedade. Prevaleceria, assim, a alienação da grande massa da sociedade em relação às decisões governamentais, reforçada pela ilusão gerada pelo misticismo das supostas virtudes do princípio da eleição.

A complexidade da atividade política moderna, ao criar a necessidade de surgimento de “intermediários eleitorais”

entre o povo e o genuíno exercício da soberania popular, teria contribuído para uma crise de legitimidade política, ao reproduzir a alienação do cidadão em relação às questões públicas e reforçar o poder dos partidos políticos e de seus dirigentes. Para o autor, um sistema eleitoral muito desenvolvido, ao contrário de aumentar e valorizar o poder popular, desprezaria a autoridade do povo, ao transferir o poder decisório das questões políticas estruturantes, ou mesmo daquelas mais cotidianas, para uma elite política.

Qual seria, então, a solução possível para a reversão deste panorama de ausência de representatividade e de ilegitimidade da soberania popular? Para o autor, o caminho para a mudança dessa estrutura falseada de exercício do poder popular seria uma reforma do modo de organização e funcionamento dos partidos políticos na arena pública, a partir do incentivo à formação de partidos temporários, com agendas específicas, em lugar dos partidos políticos tradicionais fundados em programas *omnibus* (de ampla agenda de interesses), que terminam por eliminar a possibilidade de uma maior liberdade de ação política dos cidadãos, atrelados que estão à rigidez e à inflexibilidade desses programas globais, transformados em verdadeiras profissões de fé.

No modelo vigente de filiação a partidos políticos rígidos e permanentes, o cidadão se vê, segundo o autor, compelido a uma adesão programática total: ninguém pode separar-se do credo do partido, da mesma forma como ocorre com os dogmas de uma religião. Igual à Igreja, que se arroga de

todos os desejos espirituais do homem, o partido reclama por completo o monopólio do cidadão.

Tal condição, contudo, conduz a uma verdadeira eliminação das condições de emancipação política dos indivíduos, contrariando a própria complexidade da natureza humana. Afinal, questiona o autor: é natural que as mesmas pessoas adotem sempre, em todos os assuntos, a mesma perspectiva, uns a negativa e outros a afirmativa?

Para o autor, os partidos políticos tradicionais, com seus programas *omnibus*, reduzem o compromisso do cidadão com o próprio sentido de associação para a ação política, que deveria nortear a formação das agremiações partidárias. Segundo Ostrogorski, associações para o exercício de ações políticas devem pressupor a colaboração voluntária e consciente dos seus membros, sendo fundamental que haja uma adesão contínua e sempre renovadora deste pacto associativo. Nas palavras do pensador russo:

os membros de um grupo político que perseguem vários objetivos de uma vez não são senão unidades justapostas. Reduzidos a uma cooperação passiva, esses membros não obtêm sua força do espírito de associação que eleva as almas até torná-las uma única, mas sim do espírito de corpo, uma forma menor de solidariedade que une excluindo, que tem por cimento não tanto o afeto mútuo quanto o menosprezo ou ódio aos demais ou, ao menos, a satisfação hipócrita de não se igualar a eles, que

não fomenta uma consciência coletiva, senão o orgulho e o amor próprio coletivo que somente inspira a conduta, antepondo qualquer outra questão à verdade e à justiça.

O sistema de partidos vigente, pautado no formalismo associativo e na imposição de programas *omnibus*, aos quais todos os filiados devem aderir de forma integral, acentua, na visão do autor, as debilidades inerentes ao regime político-democrático, reduzindo as relações políticas a uma coesão meramente artificial.

De acordo com Moisei Ostrogorski, a democracia convive com o problema prático de carecer do fomento de ações políticas espontâneas e regulares por parte dos cidadãos. Os cidadãos devem ser ativos no exercício do poder, escapando do egoísmo da inércia e dedicando-se, dentro do possível, às questões públicas inerentes a um regime fundamentado na ideia de soberania popular. O clássico modelo de representação partidária firmado pelos partidos tradicionais, com os seus programas *omnibus* de adesão incondicional, oferece como solução a esta questão que o cidadão escolha um partido de sua preferência, fundado em um extenso programa de ideias e ações, dando-lhe um cheque em branco para sua atuação, com a consciência tranquila do cumprimento do seu dever público de cidadania e com ampla margem de mobilidade para o exercício da sua habitual apatia.

Esta solução, contudo, segundo o autor, alimenta um ambiente de hipocrisia política, o qual debilita a materialidade

da soberania popular, ao propagar o enfraquecimento do compromisso de dedicação do cidadão aos assuntos públicos.

Com maior gravidade, de acordo com Ostrogorski, tal conduta, ao adormecer o efetivo espírito público que deve reger a relação dos indivíduos com suas comunidades, vulnerabiliza o poder de intimidação social, o qual seria a verdadeira força motriz da democracia, reguladora de todo governo. Afinal, conforme compreendido pelo escritor russo, a principal função das massas em uma democracia não é governar, mas sim intimidar os governantes.

O formalismo político introduzido pelo sistema tradicional de partidos, segundo Ostrogorski, estaria minando o poder de intimidação social. Os partidos, no formato tradicional e formalista dos seus programas *omnibus* de adesão permanente e incondicional, estimulariam a mediocridade geral, a influência dos demagogos, a falta de espírito público e a covardia dos cidadãos, golpeados na imaginação e subjugados nas suas vontades. Nas suas palavras, mais uma vez:

Os cidadãos votam docilmente em um “fantoche”<sup>2</sup> porque leva as cores do partido; assistem impassíveis às desordens da vida pública porque a bandeira do seu partido cobre essas desordens. Os bandidos que as causam, e que se aproveitam delas, somente têm que promover ante os fiéis do partido o fantasma da hereodoxia política. Ao invés de intimidar, os membros do povo soberano são intimidados.

---

<sup>2</sup> No texto original: “cachorro amarelo”.

A vida política em uma instituição partidária tradicional, na visão de Ostrogorski, seria um permanente convite à submissão servil e à covardia, uma vez que é ensinado que não há salvação para um cidadão fora de um partido permanente, o qual, por sua vez, atua como um triturador da individualidade, ao impor suas ideias e opiniões (ou as dos seus líderes e dirigentes) aos seus filiados, mitigando ou mesmo suprimindo o livre mercado de ideias e opiniões. De acordo com o autor:

A diferença entre um governo livre e os que não o são reside na natureza da força motriz da opinião; nos últimos, a opinião é determinada sobretudo pelo preconceito e sentimento, fixados na tradição, enquanto que no regime democrático – se o é de verdade – está determinada sobretudo pela razão baseada na discussão. Porém quando surge novamente a noção convencional de partido, não há margem para discussão. A noção convencional de partido, ao impor a opinião, impede a formação de novos grupos políticos. É um obstáculo permanente para a evolução das ideias, que os impede de levar a cabo sua dupla tarefa, atenuar o abuso do presente e preparar uma vida melhor para o futuro.

Apresentado o diagnóstico da crise de representatividade democrática, doença que acometia a democracia do início do século XX, quando o livro foi publicado, e que continua, um século depois, a suscitar um amplo debate no âmbito da

ciência política e das teorias democráticas, Ostrogorski então provoca o leitor, com um instigante questionamento: devemos renunciar à formação dos partidos políticos? De forma contundente, o autor responde negativamente, afirmando a importância dos partidos políticos para o desenvolvimento da vida política moderna, mas, ao mesmo tempo, sugerindo um novo modelo, núcleo da sua tese exposta ao longo dos vinte capítulos desta obra: a formação de um novo modelo de partidos, isentos dos “enganosos programas *omnibus*” e “livres de preocupações mais ou menos interessadas em conquistar e explorar o poder”.

Para o autor, os partidos tradicionais, firmados na defesa de pautas genéricas e numerosas, deveriam ceder espaço, no novo modelo, a organizações especiais, limitadas a objetos particulares, de forma a estimular uma homogeneidade de interesses entre os seus adeptos, abandonando-se a perspectiva de adesão total e irrestrita a programas abstratos e de múltiplas funcionalidades.

Neste novo modelo, grupos de cidadãos com interesses convergentes se formariam e reformariam livremente conforme mudassem os problemas da vida e os jogos de opiniões que esses problemas suscitassem, promovendo, assim, uma renovação e uma oxigenação contínua do governo democrático. Para o autor:

Em vez de aderir em bloco ou antecipadamente a uma única organização e à solução de todos os problemas políticos que se apresentem,

o cidadão terá que se pronunciar sobre cada uma das grandes questões que dividem a opinião pública e será forçado, com maior frequência que até agora, a realizar exames de consciência. Diante de uma única questão bem definida, o eleitor será capaz de compreender o que lhe é dito, enquanto que atualmente não é.

O novo modelo, de acordo com o autor, ainda traria outras consequências positivas, como o combate à tirania das unidades, substituídas pelas uniões de interesses em torno de pautas específicas, em torno das quais seriam proporcionados renovados estímulos de engajamento. Assim, o fanatismo sectário tenderia a ser substituído pela ponderação, pela tolerância dos espíritos e pela ampliação das visões.

O próprio sistema de governo parlamentarista, vigente na maioria dos países europeus, seria renovado em sua legitimidade, na visão de Ostrogorski, para quem seriam descabidos os receios em torno da possibilidade de instabilidade de gabinetes governamentais pela ausência ou pela redução de partidos políticos tradicionais no parlamento delineando maiorias e minorias estáveis e permanentes. A responsabilidade dos gabinetes poderia ser, diante do novo modelo, substituída pela responsabilidade pessoal de cada ministro, sem afetar necessariamente a continuidade do governo e da representação parlamentar, gerando, para o autor, um novo e salutar dinamismo.

Concluindo no sentido de que a democracia precisa preencher

a sua forma com um conteúdo moral, sob pena de sucumbir perante a história, Moisei Ostrogorski, nesta clássica obra de 1912, traduzida e publicada pela Escola Judiciária Eleitoral da Bahia, traz importantes contribuições para o debate, cada vez mais atual, acerca da necessidade de incremento de ações eficazes de fortalecimento da representatividade política que possam reduzir os distanciamentos e déficits de legitimidade democrática cada vez mais aparentes em todo o mundo.

Os leitores da “Coleção Obras Raras”, coordenada pela Escola Judiciária Eleitoral, têm, portanto, a oportunidade de aprofundar-se em novos argumentos em torno das possíveis soluções para as constantes crises de representatividade que acometem nossa democracia e, em especial, o sistema partidário. Todos estão convidados a mergulhar nesta importante obra, escrita em 1912.

Por fim, é fundamental agradecer aos apoiadores e incentivadores desta publicação, integrantes da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia, dirigida pelo Desembargador Roberto Maynard Frank. Um agradecimento especial há de ser feito ao professor Luis Cláudio Queiroz Coni, Doutor em Direito pela Université Montpellier e Analista Judiciário do Supremo Tribunal Federal, pela essencial colaboração empreendida nos trabalhos de tradução desta obra e pela interlocução intelectual permanente.

# A DEMOCRACIA E OS PARTIDOS POLÍTICOS

## I

Quando buscamos compreender a série de fenômenos que temos observado sucessivamente, e pelos quais temos tentado nos orientar, não nos resta, a princípio, mais que perplexidade. Retornando ao ponto de partida, vemos o Estado nas mãos de um grupo e a sociedade, subordinada a esta classe dirigente, dominando os indivíduos, submersos com o peso das convenções sociais, religiosas e políticas. Por outro lado, esta tripla tirania cede e sucumbe perante a pressão de inúmeras forças de ordem moral e material. O entusiasmo da fé religiosa que se manifesta, a crítica da razão que se afirma triunfante e as novidades da indústria se unem para libertar os indivíduos das suas amarras. O indivíduo autônomo, enfim, é proclamado soberano no Estado e, ciente do seu novo poder, tenta atrair para si tudo o que diz respeito à ordem pública, tanto o que é constitucional como o que se apresenta como extraconstitucional, em um curioso fenômeno que, quanto mais avança, mais se aproxima do seu ponto de partida. Desta forma, percebemos que o papel do indivíduo dentro do Estado se reduz a quase nada: não exerce senão um simulacro de soberania ao qual se rende de forma pomposa e hipócrita. O indivíduo não tem, na

verdade, poder algum sobre a eleição dos que governam em seu nome e fundamentados na sua autoridade. O governo é um monopólio nas mãos de uma classe a qual, ainda que não forme uma casta, é apartada do restante da sociedade. Esse governo, ressalte-se, é exercido, frequentemente, por uma única pessoa que se apoia nessa classe e que, apesar da forma republicana do Estado, goza de poderes de um autocrata. A grande massa da sociedade suporta esse jugo com indiferença ou passividade, de forma semelhante àqueles tempos em que lhe era alienada a preocupação com os assuntos públicos. O governo, em suas próprias atitudes, se põe a serviço de interesses particulares contra o interesse geral; a legislação e a administração são vendidas e compradas, os cargos públicos são virtualmente colocados em leilão.

Seria muito difícil encontrar na história das sociedades humanas um drama mais patético que esse aborto de tantas inspirações generosas, de tantos esforços nobres, de tantas promessas e esperanças. Porém, a trágica gravidade deste espetáculo, que provoca gritos de angústia ou de gozo, não deveria prender a atenção do observador científico. O que se observa sugere uma reflexão muito simples: se a sociedade que caminha até a realização de um novo ideal ainda se encontra tão próxima do seu despertar, é evidente que tem caminhado na direção equivocada. A experiência não afasta nem justifica o fim: virou-lhe as costas. Para chegar a uma solução prática, é importante fazer, antes de mais nada, uma lista dos caminhos pelos quais a sociedade tem se perdido na busca de um novo ideal e indicar aqueles que pareçam

conduzir com mais segurança ao seu objetivo. Nossa longa investigação não tem feito mais que acumular os elementos que nos permitirão distinguir uns caminhos dos outros.

Para começar, vemos a sociedade, que tende para “o maior bem-estar para o maior número possível”, comprometer-se com a via do regime eleitoral, conquistado pela velha tradição de lutas contra o poder absoluto. A representação era o meio que os indivíduos tinham para garantir a segurança de seus bens e pessoas, e cada passo dado nesta mesma direção apontava uma nova conquista no campo das liberdades populares, até que, uma vez estabelecidas definitivamente, o regime eleitoral tornou-se finalmente sinônimo de um regime de liberdade. No curso desta evolução política, demonstrou-se o prejuízo de atribuir-se uma espécie de virtude mística ao princípio da eleição, convertendo em axioma a ideia de que quanto maior fosse a aplicação do regime eleitoral nas organizações públicas, maior seria a liberdade. Quando, para almejar essa liberdade, a sociedade se pôs a buscar a igualdade, fê-lo do mesmo modo, desenvolvendo novos aspectos do princípio da eleição. Submeteu ao sufrágio universal, especialmente nos Estados Unidos, o maior número possível de funções públicas, incluindo relações de influência política extralegal. Desta maneira, a atividade política se torna complexa ao ponto da sociedade política necessitar dos serviços dos intermediários eleitorais. A interposição entre o povo e seus numerosos mandatários terceirizados que não fazem mais do que ratificar decisões reduz ao mínimo a responsabilidade dos eleitos perante

os seus supostos representados, pondo o poder efetivo nas mãos de agências eleitorais e seus dirigentes, os quais, sob o pretexto de servir a uma opinião pública desorientada, convertem-se em seus mestres.

A conclusão que se segue de tudo isto é que o princípio da eleição aplicado ao governo, contrariando o senso comum, é um recurso de alcance limitado; uma vez superado esse limite, é incapaz, como uma mola excessivamente esticada, de dar o impulso necessário e eficaz ao mecanismo. Um sistema eleitoral muito desenvolvido não é senão uma homenagem puramente formal à democracia; despreza a autoridade do povo em lugar de aumentá-la: a responsabilidade direta ante o povo que este sistema busca estabelecer ao longo de todo o seu processo se exaure e, querendo estar em todos os espaços, não se estabelece em nenhum. Para que seja real, é necessário que a responsabilidade direta perante o povo se concentre, que se aplique somente a algumas atribuições específicas da autoridade pública, às funções legislativas e, em segundo lugar, ao autogoverno local. Toda extensão de regime eleitoral para além desse limites, a postos administrativos e funções judiciais, somente pode ser admitida quando se apresentar como o menor dos males; por exemplo, em países que ainda se encontram em um nível inferior ou intermediário do progresso político, como a Rússia ou a própria Alemanha. Nesses locais, a administração e a justiça eletivas podem ajudar a estabelecer o direito e a liberdade depreciados por burocracias fundadas na arbitrariedade e na corrupção; podem servir à sociedade como meio de educação cívica, despertar

e estimular um interesse pouco desenvolvido pelos assuntos públicos e até dar lugar a uma burocracia honrada e eficaz, ainda que arrogante e autoritária, nas quais os representantes se considerem integrantes de uma classe especial. Tudo isto quer dizer que o progresso de uma sociedade política não se mede pelo desenvolvimento de seu regime eleitoral, mas sim pelo modo em que se torna possível restringi-lo, firmando-se uma confiança destemida em funcionários permanentes da administração e da justiça. Quando uma sociedade política alcança a verdadeira liberdade, quando a opinião pública, convertida em soberana, tem no poder legislativo a fonte de todos os poderes e dispõe de liberdade de imprensa, liberdade de associação e liberdade de reunião, o regime eletivo aplicado à administração pública e à justiça deixa de prestar os serviços que prestou durante os anos de crescimento e lutas para voltar-se, obsoleto, contra a própria sociedade política, obrigando-a a empreender esforços em processos eleitorais supérfluos que não têm outro efeito senão o de distrair e desviar sua atenção, debilitar sua energia moral e, em última instância, afastar a sociedade política de seu verdadeiro papel, vigiar e controlar os órgãos de governo.

## II

A ideia que atribui uma virtude intrínseca ao sistema eletivo conduz a um outro erro, não menos grave, que consiste em supor que tal sistema pode se autorregular. Esta forma de ver

as coisas advinha diretamente do século XVIII, que estava convencido da repercussão, por assim dizer, automática e universal das ideias morais. Não se observou que uma eleição popular exige o acordo de um número considerável de pessoas, acordo de inteligências e vontades que é preciso se estabelecer previamente. O sufrágio universal se introduz nas democracias com um caráter que paradoxalmente conserva e constitui uma das maiores, senão a maior, das suas debilidades. Este erro, analisado menos que o devido, segundo o qual a democracia representativa seria um fenômeno completamente novo, cuja construção ainda estaria por acontecer. As repúblicas da Antiguidade, cuja memória fascina tanto os pensadores como os estadistas, não nos proporcionam a esse respeito qualquer conclusão. Os princípios fundadores da república americana, que tanto examinaram os perigos e as dificuldades dos governos democráticos, não pensaram, em um só instante, ao que parece, na questão de saber como atuariam os eleitores populares e como estes chegariam a consensos acerca da investidura dos eleitos nos seus cargos. É provável que o horizonte limitado das pequenas repúblicas onde viviam os autores da Constituição Americana, assim como a hierarquia social que dominava a vida política, tenham ocultado estas questões das suas análises. Porém, à medida em que o sufrágio, a princípio restrito, expande-se e que torna-se patente a necessidade de uma organização das eleições, entram em cena organizações livres, criadas sobre as bases dos partidos. Estas organizações se encarregariam, nos Estados Unidos e depois na Inglaterra, de todo o procedimento de preparação e determinação das

eleições, com um efeito desastroso para os assuntos públicos.

Espectador omissos durante muito tempo, o Estado acabaria por alar-se com os crescentes abusos, tratando, nos Estados Unidos, de regular esta engrenagem extralegal, introduzindo um mecanismo político. Submeteu as primárias e as convenções dos partidos à vigilância da autoridade pública e, finalmente, se associou diretamente às suas operações, convertendo-se em um “manager” oficial dos partidos políticos. Desta maneira, os partidos, os grandes partidos, se incorporaram ao Estado de uma forma duvidosa ao interesse público, depreciando os princípios elementares que regem as relações do Estado com os cidadãos. Um partido é, por natureza, uma combinação livre de cidadãos que, como qualquer outra, escapa a toda ingerência exterior enquanto não contraria a ordem jurídica. Um Estado que respeita os direitos fundamentais dos cidadãos não presta atenção aos partidos. Não tem direito de perguntar aos membros de um grupo qualquer quais são as suas ideias políticas nem qual é o seu passado político. O Estado não tem direito a conjecturar sobre as opiniões políticas nem estabelecer condições para que tais conjecturas possam ser realizadas pela sociedade. Em nenhum país livre houve espaço para semelhante intervenção. Somente na Rússia ocorreu recentemente o estabelecimento de uma definição de “partidos políticos legalizados”. Acuada, a autocracia russa se viu forçada, em 1905, a consentir com um simulacro de governo constitucional. Porém, quando a liberdade, arrebatada em um momento de debilidade, permitiu o surgimento de partidos políticos, o governo

buscou selecioná-los, admitindo os inofensivos e rechaçando a existências dos “prejudiciais”. Criou-se um comitê policial ao qual cada partido deveria solicitar a sua legalização. Pelo menos, o governo russo se mostrou conseqüente: ao perseguir os partidos não legalizados, abandonou à própria sorte os autorizados. O Estado americano não suprime nenhum partido, mas regula todos. Tentei demonstrar em outro escrito<sup>3</sup> que a intervenção do Estado não pode se justificar do ponto de vista do direito constitucional americano e que é dificilmente aplicável. Para além desta questão, contudo, a postura estatal se apresentou profundamente equivocada, pois buscou estabelecer a organização do sufrágio universal sobre uma base que não poderia servir ao Estado, limitando suas competências, nem ao esforço livre dos cidadãos. Uma base carcomida: os partidos políticos tradicionais com quadros fixos e rígidos, criados anteriormente à chegada da democracia.

### III

Este velho método imposto a uma nova sociedade era contrário à lógica dos direitos e da razão. Baseava-se em concepções teológicas e escolásticas. Os princípios e o programa do partido constituíam uma fé investida, como a da Igreja, da sanção de ortodoxia e heterodoxia. A adesão tinha que ser integral: ninguém poderia se separar do credo do partido, da

---

<sup>3</sup> *Democracy and the Party System in the United States*, MacMillan, New York, 1910, pp. 428-430.

mesma forma como ocorre com os dogmas de uma religião. Igual à Igreja, que se arroga de todos os desejos espirituais do homem, o partido reclama por completo o monopólio do cidadão. A completa adesão ao credo do partido era a única regra de conduta política e conferia, tal qual a fé religiosa, a graça suficiente a todos os membros presentes e a todos os que estariam por vir. Nenhum ato, nenhum erro cometido pelo partido poderia destruir ou diminuir uma virtude tão eficaz ou comunicá-la à parte heterodoxa, segundo o princípio teológico do mérito ou demérito hereditário.

Apoiando-se nestas concepções tão contrárias ao espírito moderno, o sistema de partidos não mais tinha, com a chegada da democracia, uma justificação mais racional dos direitos. As divergências irreduzíveis que dividiam a sociedade em dois campos inimigos haviam sido eliminadas com a conquista definitiva das liberdades fundamentais. A índole dos novos problemas não dividia os espíritos de geração a geração nem estabelecia vínculos permanentes como os antigos. Ao mesmo tempo, os problemas eram infinitamente mais numerosos e diversos: a emancipação do indivíduo e a diferenciação das condições sociais de uma civilização mais complexa substituíram por completo, em termos de ideias, interesses e aspirações, a unidade pela variedade e a relativa estagnação vigente por uma espécie de fluxo perpétuo. Naturalmente, essa maior quantidade de problemas provocou divisões mais numerosas que não podiam se reduzir, como em outras ocasiões, a dois grupos, uma vez que se mesclavam e se entrecruzavam nos seus

espíritos e assim o faziam cada vez mais, à medida em que cessavam os antigos arranjos políticos.

Esta contradição não podia ser resolvida mediante a teoria do dualismo natural do espírito que os defensores do sistema gostam de aduzir, segundo a qual a espécie humana se divide de modo natural em duas tendências: a tendência a manter as coisas como estão e a tendência a alterá-las, e de onde se conclui que sempre existirão duas tendências permanentes. Sem dúvidas, qualquer problema é suscetível de ser abordado a partir da oposição entre dois lados, um favorável e outro contrário, Porém, é natural que as mesmas pessoas adotem sempre, em todos os assuntos, a mesma perspectiva, uns a negativa e outros a afirmativa? É razoável admitir que um homem desejoso de conservar a Igreja estabelecida queira manter, regularmente, a sujeira nas ruas e nas praças públicas, como pretendia o Senhor Chamberlain na época em que pertenceu ao partido radical?

Os procedimentos que colocam em marcha esse sistema de partidos permanentes, tão artificial como irracional e defasado em seus princípios, tinham que ser da mesma natureza. Os problemas dos quais se preocupava a opinião pública eram muitos e diversos e, em lugar de agrupar as pessoas segundo seus problemas, os problemas foram adaptados a grupos fixos de pessoas. Desta forma, a confusão dos assuntos cotidianos se elevou à dimensão de um sistema; amontoadas em programas *omnibus*, algumas questões se sobrepuseram a outras, mescladas como cartas que dividem uns e outros, escondendo-se voluntariamente as que pudessem provocar

divergências irreduzíveis. Uma vez que “havia falado a voz do país”, ninguém sabia muito bem o que havia sido dito e qualquer um tinha o direito de abusar da argumentação logística acerca do significado do voto, pois, mesmo que uma questão específica fosse predominante nas preocupações do público, constantemente se confundia na opinião pública com outros tipos de interesses. Como não era possível se estabelecer com facilidade a unidade de espíritos em relação à totalidade dos problemas, optava-se pela reunião dos eleitores em torno da razão social do partido, de sua insígnia e da sua notoriedade. Para conquistar mais facilmente a adesão desses eleitores, atuava-se preferencialmente sobre seus sentimentos, para não dizer seus sentidos. Para que funcionasse um regime supostamente baseado na razão, trabalhou-se o mínimo possível sobre as inteligências.

A introdução no sistema de partidos dos procedimentos modernos de eleição popular e livre associação, longe de atenuar os vícios deste método, apenas os agravou. Em primeiro lugar, mascarou tendências reacionárias. O sistema de partidos, revestido das formas de eleição popular e associação, apresentava-se como um surto de princípios democráticos. Em segundo lugar, a extensão da eleição e da associação às relações políticas extralegis exigiu dos cidadãos novos esforços: inobstante as eleições reguladas por lei, cuja quantidade bastava para desorientar os cidadãos, havia eleições para designar os mandatários do partido; para além dos atos dos representantes constitucionais do povo, os eleitores tinham que seguir e avaliar uma numerosa série de

representantes partidários. Os cidadãos não davam conta de todo o mecanismo do governo eletivo, sobrecarregando-se e relaxando na vigilância, o que demonstra, de uma maneira mais incisiva, que a virtude do princípio eletivo é limitada.

O procedimento de livre associação não remediou de modo algum este problema, já que o princípio de associação tem, de sua parte, limites que não poderiam ser superados impunemente. A associação que estava na base do sistema de partidos não tinha limites fixos; aparecia como uma espécie de associação integral, semelhante àquela por meio da qual alguns reformadores sociais trataram, e assim seguem fazendo, de organizar a vida econômica com o fim de suprimir a miséria. Não vou discutir aqui se é possível ou não uma associação universal à qual o homem poderia se incorporar com toda a sua personalidade econômica para alcançar os fins de sua existência material, mas na vida pública, fundada na liberdade, não poderia funcionar com utilidade uma associação análoga. Uma associação para a ação política, que é uma combinação de esforços que tende a um objetivo não material, supõe sempre a colaboração voluntária e consciente de seus membros. Por mais insignificante que seja a contribuição pessoal de um membro à obra de uma associação, não importando o quão próxima seja de uma simples adesão, é necessário que essa adesão seja uma adesão contínua que sem cessar se renove em seu espírito, e não um capital investido na associação, por assim dizer, a fundo perdido. Por isto é importante que, aceitando a direção imposta ao conjunto, cada membro da associação

seja sempre capaz de ver o objetivo e distinguir os limites das obrigações que este fim impõe.

Posto que a vida intelectual e a capacidade de concentração do homem médio são muito limitadas, não pode exercê-las em um vasto horizonte ou com uma perspectiva entrecortada por numerosos aspectos; não pode seguir mais que uma ação delimitada a uma esfera restrita, como a da sua comunidade ou, mais extensa, tendo apenas um objeto diante dos seus olhos. Quando ultrapassa esses limites, sua vista se confunde, sua atenção se dispersa e se cansa, e se resolve seguir a direção indicada, fá-lo passivamente. Assim é que os membros de um grupo político que perseguem vários objetivos de uma vez não são senão unidades justapostas. Reduzidos a uma cooperação passiva, esses membros não obtêm sua força do espírito de associação que eleva as almas até torná-las uma única, mas sim do espírito de corpo, uma forma menor de solidariedade que une excluindo, que tem por cimento não tanto o afeto mútuo quanto o menosprezo ou ódio aos demais ou, ao menos, a satisfação hipócrita de não se igualar a eles, que não fomenta uma consciência coletiva, senão o orgulho e o amor próprio coletivo que somente inspira a conduta, antepondo qualquer outra questão à verdade e à justiça. Ao longo da nossa investigação, o sistema de partidos não deixa de nos proporcionar, concretamente, uma demonstração contínua dos efeitos da associação universal aplicada à ação política.

## IV

Democratizado somente na aparência, o sistema de partidos reduz as relações políticas a uma coesão meramente superficial. Esse formalismo acentua as debilidades inerentes ao governo democrático e diminui sua força.

A primeira característica de um governo democrático é a participação ativa da grande massa de cidadãos. No entanto, a grande massa é naturalmente passiva. A máxima de Montesquieu que define a democracia como “princípio” ou “primavera” da virtude não tem nenhum fundamento na realidade. Em todas as democracias, pequenas ou grandes, a virtude não é senão um ideal cuja noção se percebe com maior ou menor nitidez, mas que não predomina na prática, sem que pareça que a sua realização esteja próxima ou seja provável. Verossimilmente estabelecida sobre uma associação mecânica de ideias – república, antiguidade, Plutarco, virtude-, a máxima de Montesquieu é tão falsa na sua definição quanto aquela que eleva ao ideal de “virtude moral e virtude cristã” a “virtude política” ou, como diríamos com a linguagem da atualidade, de acordo com a última definição de Montesquieu, no “amor à pátria, ou seja, o amor à igualdade”. Ocorre que mesmo adquirindo um alto grau de intensidade, o sentimento de “amor à pátria” não poderia por si mesmo “impulsionar o governo republicano”. O mais vil dos cidadãos pode permitir-se ao luxo de amar a pátria. O Doutor Johnson não teve necessidade de viver

em nossa época, na qual o “patriotismo” se converteu, segundo expressão de Max Nordau, em uma das “mentiras convencionais da civilização”, para defini-lo como *the last refuge of a scoundrel* (o último refúgio de um canalha). O amor à igualdade não é capaz de proporcionar ao espírito público um alimento do qual possa sobreviver a democracia. A democracia não pode se salvar, como creem algumas religiões, somente pela fé; o que importa, sobretudo, são as obras. O espírito público deve ser ativo, até mesmo militante: o cidadão deve estar sempre na espreita, com os olhos atentos aos assuntos públicos, disposto a ceder, desinteressadamente, seu tempo e seus esforços. Porém, este espírito público falta em todas as democracias que conhecemos, as quais parecem essencialmente incapazes de manifestá-lo de forma contínua, tanto em sociedades democráticas de raízes anglo-saxônicas como de raízes latinas. O espírito público somente se revela com intermitência e espasmodicamente, com lampejos de civismos bruscos e frequentemente violentos, semelhantes a essas erupções vulcânicas que a princípio vomitam fogo e chamas, mas que posteriormente não deixam mais que lava e lama frias.

Poderíamos inclusive dizer que, de todos os regimes não despóticos, a democracia é o menos dotado de espírito público nas condições da civilização moderna. Esta civilização torna a vida cada vez mais complexa, multiplicando e intensificando os interesses privados, os cuidados e as satisfações, tanto materiais como não materiais. Ademais, o cidadão tende de modo natural, como ser humano e por seu interesse egoísta,

a sacrificar os interesses públicos, que lhe parecem mais distantes de si e menos urgentes, para não dizer que sejam de todo modo indiferentes à busca do seu sustento e a outras preocupações pessoais que lhe assoberbe. Na sociedade moderna, quanto maior for o número de pessoas com direitos de cidadania, menor será o interesse que se dedica aos assuntos públicos; o interesse platônico ganha somente na extensão. O cidadão não deseja nem pode dedicar-se aos assuntos públicos por mais que poucos instantes. Ao contrário, um regime de absolutismo ilustrado, apoiado em uma burocracia instruída e honrada, ou em uma aristocracia parlamentar como a que há muito tempo tem governado a Inglaterra, encontra-se em condições mais favoráveis para desenvolver o espírito público. A lei da divisão do trabalho, que nas democracias se volta contra o espírito público, põe-se a seu serviço nos regimes não democráticos. Essa lei permite a quem exerce o poder nas suas diversas modalidades dedicar-se livremente aos assuntos públicos e unir seus interesses, ambições e aspirações morais ao cumprimento mais elevado da tarefa pública. Não há sequer a necessidade de ser inspirado no dever puro: amplamente compreendido, o interesse público não tem porque ser descuidado pelo fato de que a razão para que dele se ocupe passa a decorrer da sua consideração como uma missão de uma classe social superior - uma missão de honra, diletantismo ou mesmo um amor desinteressado.

Nas democracias, às condições econômicas e sociais que desviam a atenção do cidadão dos assuntos públicos e

adormecem sua vigilância, soma-se a extrema confiança que inspira a posse de um poder ilimitado. Membro soberano, cada cidadão traz em si, consciente ou inconscientemente, a força irresistível do povo, o que o dispensa de qualquer preocupação com os assuntos públicos. Ele acredita que sempre poderá intervir a tempo, caso necessário, para pôr os assuntos em ordem. Como o imperador romano, ele diz para si mesmo que bastará um golpe no chão para fazer se movimentar as legiões, ou repete a frase mais moderna do orador do *stump*<sup>4</sup> que já conhecemos: ‘Quando o povo americano se ergue com seu poder e majestade...’ Em um príncipe ou numa classe dirigente, razoáveis ou temerosos, a vaidade do poder pode ser moderada pelo temor de que a qualquer dia o povo proteste casos seus interesses ou direitos sejam violados. Já na democracia, o amo e o povo são um só.

Por mais tristes que sejam as reflexões que sugerem a ausência de um espírito cívico nas democracias, há de se reconhecê-las com franqueza e tê-las em conta na organização política para remediá-las na medida do possível, favorecendo tudo aquilo que contribua com o desenvolvimento do espírito público e combatendo toda e qualquer torpeza. Portanto, o primeiro problema prático da democracia é este: como organizar a ação política para fomentar nos cidadãos ações espontâneas e regulares, para estimular as energias individuais sem as deixar que adormeçam? O sistema de partidos oferece a sua solução: que os cidadãos escolham um partido, que se submetam sempre a ele, dando-lhe um cheque em branco,

---

<sup>4</sup> *Stump* é a tribuna ou plataforma política de onde se pronunciam, nos Estados Unidos, os discursos durante a campanha eleitoral.

e assim o partido se encarregará de oferecer o estímulo requerido! Esta solução, que se apresenta com todas as aparências da piedade política, encontra eco no cidadão na medida em que assim, com a consciência tranquila, pode submergir-se em sua habitual apatia. Seu egoísmo, que a civilização industrial de nosso tempo alimenta sobremaneira, redime-se ante seus próprios olhos ao colocar a máscara do interesse geral. Abandonando-se a este sentimento de modo mais ou menos consciente, os partidos propagam no ambiente uma hipocrisia política com a qual se debilita e se exaure a sincera dedicação aos assuntos públicos. Assim ocorreu em particular com a classe social que é a depositária de todas as dissimulações: a burguesia ou *better element* [a melhor parte], como foi dito nos Estados Unidos, que eleva a indiferença política ao posto de uma virtude. Este desafeto se une à ignorância das massas populares para minar o espírito público.

## V

Ao mesmo tempo em que adormece o espírito público que deve velar pela cidade, a noção tradicional de partido vulnerabiliza o poder de intimidação social que é a força suprema da democracia. Esse poder, que consiste em submeter todos por força das leis ou da opinião pública, é a força reguladora de todo governo. Exercer o poder não é outra coisa senão intimidar, exercer uma coação moral para fazer-se obedecer. Um déspota o exerce tanto quanto um

ministro republicano; seu poder material não seria suficiente, se reduzido à força muscular. O poder de intimidar que rege uma sociedade política é completo somente quando domina todos os membros, tantos os governantes como os governados. Atua pela mesma força que possui, força material ou força moral, sem que seja necessário sua implementação efetiva. Sua eficácia depende, primariamente, da importância da força que dispõe ou que representa. Porém essa importância não podia ser somente material, ainda quando se tratava de força bruta: o número de braços sobre os quais se apoia é um elemento essencial, porém não único, posto que esses braços obedecem às consciências e inteligências e as consciências se dirigem ao trabalho de intimidação. De todos os regimes, o governo democrático é o que reúne melhores condições, pelo menos no que se refere às formas políticas. Como todos os cidadãos podem integrar o governo da cidade e o poder emana diretamente de toda a nação, há nele um máximo de força bruta e de força moral.

Desta forma, portanto, o regime democrático e o regime em que o poder de intimidação pode ser mais bem afirmado são termos equivalentes. O que se tem convencionado chamar de princípios democráticos não é, em realidade, senão a tradução e ampliação, na organização da ordem pública, do princípio de intimidação social. A participação de todos os cidadãos no governo não tem outra base real senão na necessidade de dotar cada membro da sociedade da proteção de sua personalidade. Se há uma categoria de cidadãos excluídos do governo, como estes se farão respeitar por quem goza

do direito de governar a cidade e poderia voltar-se contra? Essa consideração bastaria para reconhecer, em princípio, o direito de sufrágio político a cada cidadão. É inútil buscar seus títulos no direito natural ou no que se afirma como direito místico do povo. Apropriando-se das palavras de Laplace: “não tenho necessidade dessa hipótese”. Quando se trata de aplicar o princípio do sufrágio universal a um meio social determinado, eu somente pergunto se as pessoas em questão seriam capazes de intimidar os governantes. Se são crianças ou adultos que ainda estão na infância política, a resposta é clara: poderiam estar investidos do sufrágio, mas serão manipulados com impunidade absoluta.

Quando se afirma que o povo é incapaz de governar e que o sufrágio universal e o parlamentarismo são, por consequência, um absurdo como jamais se verificara, concordo no primeiro aspecto, mas creio que a conclusão que se extrai é completamente equivocada: a função política das massas em uma democracia não é governar, do que, provavelmente, não seriam capazes. Por mais que sejam dotadas de direitos de iniciativa popular, de legislação direta, de governo direto, sempre será uma pequena minoria que governará, tanto em uma democracia como em uma autocracia. A propriedade natural de todo poder é se concentrar; é como a lei da gravidade da ordem social. Mas é preciso que a minoria dirigente se mantenha controlada. A função das massas na democracia não é governar, mas intimidar os governantes. A questão crucial é, mais uma vez, saber se serão capazes de intimidar e em que medida. Que as massas têm na maior

parte das democracias atuais a capacidade de intimidar seriamente os governantes é fato inegável. Graças a isso têm sido realizados grandes progressos na sociedade; queiram ou não, os governantes estão sendo obrigados a levar em conta as necessidades e aspirações populares. A grande dificuldade da situação política atual é que as massas, pouco instruídas e nada clarividentes, não intimidam suficientemente os políticos. Portanto, uma instrução mais difundida entre as massas, uma maior capacidade de realizar avaliações, é menos relevante na vida pública pelo uso direto que fazem dela – salvo para uma eleição mais sensata de seus mandatários, obviamente – do que para o fim de intimidar melhor os que governam em nome do povo e especulam sobre sua falta de capacidade cognitiva. Esses governantes se comportariam de outra maneira se estivessem diante de eleitores mais instruídos, que os intimidariam mais. Desta forma, é duplamente importante em uma democracia o aumento do nível intelectual e moral das massas, o qual elevará automaticamente o nível moral de quem se crê superior às massas.

O que se tem dito acerca do sufrágio universal não é menos verdadeiro que outros princípios da ordem pública moderna. As liberdades políticas, sobre as quais se apoia o sufrágio universal, sob o mantra de garantias da liberdade, não são senão formas ou instrumentos do poder de intimidação social, que protegem os membros da cidade contra o abuso da força: liberdade de imprensa, direito de reunião, de associação, garantias da liberdade individual. Ocorre o

mesmo com os princípios fundamentais da organização dos poderes públicos: modelo eletivo de investidura nas funções dirigentes do Estado, separação de poderes, publicidade dos atos da autoridade pública desde o parlamento até os pequenos escritórios, etc.

Contudo, o formalismo político introduzido pelo sistema de partidos tem minado o poder de intimidação social de múltiplas maneiras, tolhendo-o de afirmar-se com toda a sua força. Em geral, poder-se-ia dizer que as convenções partidárias têm retirado dos cidadãos a arma da coação moral e a tem utilizado em desfavor desses. Os cidadãos votam docilmente em um “fantoche”<sup>5</sup> porque leva as cores do partido; assistem impassíveis às desordens da vida pública porque a bandeira do seu partido cobre essas desordens. Os bandidos que as causam, e que se aproveitam delas, somente têm que promover ante os fiéis do partido o fantasma da hereodoxia política. Ao invés de intimidar, os membros do povo soberano são intimidados. Sem dúvidas, em qualquer momento o povo poderia despertar de seu sono hipnótico e, recobrado em seu poder, pelo simples jogo das instituições democráticas, fazê-los sentir a sua forma irresistível. Mas não é a continuidade a primeira condição de exercício real do poder? Se o poder não é exercido para além de intervalos, torna-se claramente esvaziado. O caráter inerente à sua ação se encontra profundamente alterado: somente tem efeitos posteriores, ou seja, esse poder reprime mais do que intimida. Temos podido comprová-lo nos Estados Unidos, em particular, ao examinarmos as condições em que atua

5 No texto original, usou-se a expressão “cachorro amarelo”.

a opinião pública. Isto tem me levado a estabelecer uma distinção entre o poder repressivo e o poder preventivo da opinião, e a mostrar de que modo este último, o único que realiza o ideal da democracia, precisamente porque conduz ao extremo o poder de intimidação social, é impedido com frequência de se manifestar.

Quando a única coisa a se temer é a repressão, a cólera do povo, o poder de intimidação social fica esvaziado não apenas em quantidade, como também em qualidade, e assim é diminuída a virtude do regime democrático. Com efeito, a natureza do temor que este poder inspira distingue os regimes políticos. Contrariamente à teoria de Montesquieu, que reserva o temor como mola propulsora ou princípio do governo despótico, o temor é o princípio regulador de todo governo, porque todo governo se baseia na coação. Sob um governo despótico, regido pela arbitrariedade, o temor que o poder inspira é, fatidicamente, o grosseiro temor a penas e privações materiais, enquanto que, nos governos regidos pelas leis, tal temor enobrece-se gradualmente até se transformar, no seu ápice, no temor da vergonha moral nos casos de falta de cumprimento do dever nos assuntos públicos. A evolução neste sentido do sentimento de temor nas relações entre governantes e governados aponta e resume o progresso da sociedade política e da civilização em geral. O modelo democrático de governo oferece a esta evolução as condições mais favoráveis. Porém a evolução se detém quando aquele temor grosseiro reina nas relações dos mandatários com o povo, situação em que a força da opinião tende a manter-se,

em plena democracia, num estado de força bruta.

## VI

Contudo essa força sem enobrecer, sem moralizar, consagrada pela ordem democrática, não constitui na sociedade uma ameaça constante para o cidadão, inobstante se manifeste no domínio do governo? Não está ameaçado o cidadão em sua liberdade moral, ainda que disfrute, graças à universalidade do poder de intimidação, de um máximo de liberdade material? Como a coação exterior ao Estado repousa, em última instância, na opinião, não se encontra também ameaçada a liberdade material do cidadão? Esta é a debilidade que o poder de intimidação social esconde e que o governo democrático traz ao lume com a mesma intensidade com que manifesta a sua força.

As sociedades democráticas estão ainda muito distantes de terem alcançado um nível moral e intelectual suficientemente elevado bem como de superar essa debilidade. Observamos assim como se exerce livremente a brutal pressão de opinião, que recai sobre todo mundo. Na democracia, é muito raro que haja um homem que mantenha a coragem de sua opinião: teria que ser quase um herói para enfrentar a multidão, tão numerosa e evanescente. Onde se refugiará, a quem pedirá ajuda e proteção contra a multidão se todos fazem parte dela? Quando se trata da coação exterior, que ameaça o cidadão

em sua personalidade e seu patrimônio, todos são aliados, dada a evidente coincidência de seus interesses. Mas quando se trata da coação de opinião, essa coincidência se esvai aos olhos da grande massa e o indivíduo fica isolado ante a tal realidade. Ninguém caminha com altivez na vida pública, todo mundo anda de costas coladas na parede. Ninguém na democracia pode manter diante do soberano a linguagem das Cortes de Aragão, que saudava o novo rei com as palavras: “nós, que valem tanto quanto tu”. Todos se consideram os mais humildes servidores da multidão.

Para dizer a verdade, a opressão moral da maioria tem sido exercida sempre em todos os lugares desde que os homens vivem em sociedade. Para além das autoridades instituídas, a autoridade da opinião alcança dimensões ilimitadas quando seus poderes são imensuráveis e estende sua jurisdição não apenas em relação aos atos, mas também às manifestações do pensamento individual. A força bruta da maioria que representa se impõe ao ponto de infundir, ao mesmo tempo, a submissão e o respeito universal. Não contente em reverenciar seu poder, admira suas virtudes e a investe de uma superioridade moral e intelectual que não reconhece somente as qualidades robustas, como o senso comum, o “simples senso comum”, mas também as qualidades delicadas, como o “espírito”. A era que mais aprecia o “espírito” não titubeia em admitir que o “Senhor Frívolo”<sup>6</sup> tem mais espírito que Voltaire. É a democracia *avant*

---

6 Na versão em espanhol, o autor fala em “Señor Cualquiera”, expressão livremente traduzida, nesta versão, para “Senhor Frívolo”, designando a ideia de um senso comum banal, superficial e inconsistente.

*la lettre*, a democracia brutal, “a teoria da igualdade aplicada às inteligências”, segundo uma expressão de Tocqueville. Quando a democracia se instalou no Estado, a supremacia de fato da qual gozava o “Senhor Frívolo” obteve uma consagração legal e se afirmou na vida pública com uma força tão abrangente quanto a que havia se enfraquecido na vida social, da qual a dissolução dos antigos vínculos havia mitigado a tirania do “meio”. Cada meio e cada ordem de relações sociais, mundanas, econômicas, religiosas, era uma fortaleza na qual a opinião preservava suas defesas. Quando o progresso da liberdade individual obrigou a evacuação dessas fortalezas parcial ou totalmente, e as entregou à jurisdição da consciência individual, a opinião, com o grosso das suas forças, foi represada no terreno mais estritamente limitado da vida pública. Enquanto, por exemplo, a cultura religiosa, base e cimento da sociedade até há pouco tempo, sucumbia paulatinamente às preferências pessoais, o culto à pátria, assim como todos os sentimentos, todos os feitos e todos os gestos relacionados, desmoronaram perante a ciumenta e implacável autoridade da opinião pública, que inspira um temor tão pouco limitado quanto o número e o poder político da multidão.

Por outro lado, frente ao crescente poder da opinião pública, o indivíduo revelou-se debilitado, apequenado. Não somente devia confrontar um determinado meio, mas sim a totalidade da opinião pública, um vasto conjunto com limites tão indeterminados que escapam a todas as estimativas de sua própria imaginação. Na época em que vivia a pressão

de um meio restrito, o indivíduo podia se resguardar detrás dele como por trás de uma muralha para escapar de qualquer pressão externa; uma vez desmanteladas essas fortalezas, teve que enfrentar a opinião, na vida pública, completamente só, sob as intempéries. A tendência natural do indivíduo de desaparecer ante à grande maioria se acentuou. Por mais empreendedor e atrevido que seja na vida privada, o cidadão de uma democracia carece de iniciativa na vida pública; é medroso e, pode-se dizer, covarde.

De todos os cidadãos de uma democracia, os mais covardes são os que têm autoridade pública. Dependem do primeiro a chegar, do primeiro a servir-se; o homem da rua tem seu destino em suas mãos. Tratarão de agradá-lo, humilhando-se perante ele, porém, como desconhecem seus sentimentos, o subestimarão tanto quanto lhes seja possível por temor de equivocar-se e colocar-se ao seu nível. Toda pessoa investida de uma parcela do poder público ou que inspira a tê-la é despida, por tal razão, da sua dignidade humana. A dignidade humana é concebida como um tributo aos pés da multidão soberana. “Estas são as minhas convicções – concluía enfaticamente um orador do *stump* nos Estados Unidos – e se não aprová-las, as trocarei”. Dos tipos de vicissitudes que têm produzido o gênero humano, de Caim a Tartufo, o século da democracia tem acrescentado uma nova: a política. Não é menos vil. Há uma sombria grandeza no crime de Caim e na sua expiação, e até mesmo uma certa grandeza em Harpagón, acorrentado em toda a sua existência a uma só paixão como Prometeu a sua pedra. Não há nada semelhante

na alma de arlequim do político, costurada com milhares de sutilezas; uma única característica as une: a covardia.

A atitude tímida do governado não advém exatamente dos mesmos impulsos que as dos representantes da autoridade pública; não está motivada pelo interesse pessoal covardem representa o mesmo aspecto odioso. Mas as duas têm a mesma natureza e se regozijam com seus efeitos desmoralizadores.

Este é um dos grandes vícios do governo democrático, e apesar dos críticos tão numerosos da democracia, quase ninguém o tem prestado atenção até agora. Prefere-se atentar-se às faltas aparentes, fixar-se sobre todo o funcionamento exterior, destacar-se a falta de estabilidade do regime democrático, sua debilidade na ação, a mediocridade geral dos seus chefes, a fácil influência que os demagogos têm sobre ele, a opressão das minorias pelas maiorias, a extravagância e a corrupção no emprego do dinheiro público. Os críticos da democracia que têm denunciado com mais profundidade as suas feridas, e escrutinado o modo pelo qual o governo democrático afeta a alma humana e os motivos das condutas dos homens em sociedade, apenas tem penetrado para além dos motivos que procedem, por assim dizer, da definição em si de democracia, da sua natureza igualitária, que desencadeia as paixões do ciúme e da inveja, que tende ao nivelamento de homens e coisas, que almeja abaixar a superioridade de inteligência e de caráter e estabelecer a igualdade na distribuição das riquezas. É certo que Tocqueville, atualizando com grande vigor os perigos com os quais a onipotência da maioria ameaça a

democracia, destacou, em páginas inesquecíveis, a opressão moral que exerce o grande número, mas não distinguiu com suficiente clareza a coerção legal que exerce a maioria e da qual é capaz de abusar, nem observou as consequências que tem para o funcionamento da ordem política. Cada vez que parece aproximar-se do tema, distancia-se em seguida para voltar ao problema da onipotência legal da maioria e concluir finalmente pela necessidade de evitar o perigo para uma melhor organização dos poderes públicos. O problema não é, em absoluto, de ordem legislativa: a melhor organização dos poderes públicos na democracia é impotente contra o império moral do grande número e contra a ação que este exerce em face dos governantes e dos governados. Os principais vícios inerentes ao governo democrático – a mediocridade geral, a influência dos demagogos, a falta de espírito público, a falta de efetividade das leis – decorrem da covardia dos cidadãos e suas variações. Como remediá-los? Este é um dos problemas capitais da democracia.

De forma convencional, os partidos não fazem nada a não ser mantê-los e desenvolvê-los. O culto ritual vincula a “maioria” ao partido de uma forma quase absoluta ao poder indeterminado do número, que golpeia a imaginação do indivíduo e subjuga a sua vontade. Estabelece para sua conduta política um critério exterior. Qualquer pessoa poderia surpreender o indivíduo em flagrante delito: todos os olhos são postos nele para ver se segue a direção indicada pelo sinal visível. Como poderia não definir o ritmo? Portanto, a vida do partido não é senão uma grande escola

de submissão servil. Todas as lições que o cidadão recebe são lições de covardia; a primeira, que ensina que não há salvação para um cidadão fora de um partido permanente, prepara-o para todas as abdições e renúncias. Os que têm intenções políticas recebem essas lições e as assimilam passivamente, enquanto que todos aqueles que cobiçam postos públicos os estudam como uma ciência ou arte, e ao final de sua aprendizagem, sua alma, como o corpo de uma acrobata, adapta-se a todas as contorções.

## VII

Sem dúvidas há na própria opinião pública um contrapeso à brutal pressão da maioria. A “opinião” não é uma entidade. Compõe-se de múltiplas e diversas opiniões que podem se opor reciprocamente à prova, liberando uma força moral capaz de domar ou intimidar a força bruta. É certo que a opinião de apenas um, armada de razão e justiça, pode se impor a muitos; a força do número irá curvar-se ante ela. Porém, para que se possa produzir este resultado, é necessário que todas as opiniões tenham completa liberdade para se desenvolver, não apenas para serem catalogadas, mas sim para atuar. Se bastasse o cômputo das opiniões para dar à maioria uma ou outra autoridade legal, sucumbiríamos a nada mais do que a arbitrariedade da força. Essa arbitrariedade não pode ser suavizada senão pelo livre mercado de opiniões, que permite que as opiniões individuais se influenciem reciprocamente,

que sejam contrastadas umas com as outras, combatendo em lutas abertas e com as mesmas armas. Esta é, na democracia, a função política capital da opinião, a pedra de toque do regime democrático. O poder puro e simples da opinião é um critério suficiente, pois todo governo repousa, em última instância, sobre a opinião pública; um governo de opinião puro e simples não é senão um despotismo puro e simples. A diferença entre um governo livre e os que não o são reside na natureza da força motriz da opinião; nos últimos, a opinião é determinada sobretudo pelo preconceito e sentimento, fixados na tradição, enquanto que no regime democrático – se o é de verdade – está determinada sobretudo pela razão baseada na discussão. Porém quando surge novamente a noção convencional de partido, não há margem para discussão. Não porque é suprimida a liberdade material de discussão, mas sim porque esta é reduzida ao ataque à liberdade moral. Por mais que um cidadão possua o direito de falar e escrever, será calado dizendo-se-lhe que sua opinião é um insulto à honra do partido, à sua gloriosa bandeira, uma ofensa ao estatuto. Desta maneira, as minorias são despojadas da única arma com que poderiam preservar o respeito das maiorias: intimidá-las. Desde logo, a maioria poderia ser destituída. Mas a noção convencional de partido, ao impor a opinião, impede a formação de novos grupos políticos. É um obstáculo permanente para a evolução das ideias, que os impede de levar a cabo sua dupla tarefa, atenuar o abuso do presente e preparar uma vida melhor para o futuro.

Deste modo, ao impedir ou falsear o livre mercado de ideias, o formalismo político não apenas enfraquece o regime de discussão que atenua o despotismo do governo da opinião e consagra o absolutismo das maiorias, uma vez que acaba por prejudicar a própria razão. Esta fonte de onde toda sociedade livre extrai suas forças vitais é, por assim dizer, a propriedade especial e natural da democracia: o governo democrático resultante obtém suas conquistas desta razão e não poderia justificar seu gozo senão remetendo-se continuamente a ela. Portanto, a razão desempenha o ofício de chefe da cidade na democracia. Todo o mundo a invoca, todo o mundo lhe rende homenagens, ao menos uma palavra, e tem um lugar de honra em todas as manifestações solenes da vida pública, enquanto que, sob regimes não populares, o palco está vazio e os governantes muito frequentemente avistam o espectro de Banquo. Não é que antes da democracia essa razão fosse desconhecida na vida das sociedades e não regesse os destinos. Nasceu quase com a humanidade. Porém, desde seu nascimento, foi confundida com o divino da religião e orientada na direção de um mundo sobrenatural. O movimento democrático secularizou a razão e a humanizou: erigiu sua casa no que antes se denominava “o vale de lágrimas” para esclarecer e acalantar a vida da cidade terrena e elevar a sorte de seus membros mais humildes, convidados a gozar dos direitos da dignidade humana no Estado e na sociedade. A razão humana, comprimida antes da chegada da democracia, logrou em abrir um caminho livre e a afirmar-se triunfalmente em formas diversas e sucessivas. Renascimento, Reforma, Revolução Francesa. Porém foram

rajadas quase sempre violentas, cujos ventos se extinguiram mais de uma vez sem que voltassem a soprar, salvo às custas de grandes esforços e duras lutas, muitas vezes sangrentas. A democracia proporcionou à razão uma casa permanente. Ademais, permitiu instalar essa casa à luz do dia. A razão havia vivido nas catacumbas, mas com isso pôde preparar os homens para o martírio. Para gerar vida, precisava da luz e do calor do dia. A democracia os assegurou. Essa faculdade excepcional de fazer viver e crescer a razão, inerente à democracia, constitui, junto ao poder de intimidação social, sua grande força e completa a ação desse poder; poderíamos dizer que é sua mais elevada e nobre manifestação. A razão humana é a guardiã da liberdade e mantém na linha os poderes do dia, os homens, as maiorias constituídas, as ideias, os preconceitos.

Porém, por outro lado, o fato de que, na democracia, a casa dos sonhos tenha se instalado na praça pública, rodeada de um culto regular, pode dar lugar a que esse culto se degenere em um culto puramente ritual, do qual a fé se retira. Ainda que as fórmulas sacramentais estejam na boca de todos, gravadas nos muros de todos os edifícios públicos, estarão vazias como o leito de um rio seco. Para que a razão não seque, é necessário que se alimente sem cessar das fontes invisíveis das quais provém: as consciências e inteligências individuais. Ao impedir sua livre expansão, o conformismo exterior tende a cegar essas fontes na vida como em todas as partes. Ainda que proponha a razão ou se imponha em nome da razão, somente poderá oferecer uma caricatura.

Do mesmo modo que a fé religiosa não se deteriora somente porque ninguém crê em Deus, senão, sobretudo, porque ninguém sente o Deus vivo em sua alma, o eclipse da razão não provém somente do materialismo puro e simples, senão também da colocação em circulação de uma razão de convenção. Daí provém o sentido profundo e universal do mandamento: “não farás para ti qualquer imagem esculpida, nem qualquer semelhança de qualquer coisa que esteja no céu acima”. Na democracia, a noção convencional de partido é, abstraindo o falso patriotismo, a mais idônea para constituir um ídolo para uso da sociedade, porque se dirige às grandes massas e as reúne sob o mesmo culto fetichista.

## VIII

Os cidadãos moralmente desarmados pelo formalismo político não encontrarão em outro sentido ajuda eficaz nem direção: o formalismo prejudica também a ascendência que o homem exerce sobre seus semelhantes por sua superioridade. Os homens capazes de exercer essa ação constituem um elemento indispensável para o bom governo em qualquer sociedade, mas são mais necessários na democracia que em outros regimes. A igualdade de direitos não pode compensar a desigualdade natural de inteligências e personalidades. Por outro lado, a autoridade dos chefes não se pode exercer pura e simplesmente sobre homens chamados à igualdade política. Para não se extraviar, uma democracia necessita de guias,

mas esses não podem se impor nem cumprir sua função sem constituir, na sociedade igualitária, uma elite natural. Como favorecer a aparição desta elite na vida pública? Este é um dos problemas fundamentais da democracia.

A prática democrática, fundada sobre a noção convencional de partido, tende a excluir o indivíduo da vida pública, ou seja, resolve o problema em sentido inverso. O formalismo que introduz subordina o exercício da ação do homem sobre o homem a critérios exteriores que desqualificam o caráter e o entendimento. Substitui cada vez mais o recurso ao indivíduo, assim menosprezado, por uma engrenagem. Invoca com crescente intensidade a ajuda do Estado, atribuindo-lhe de bom grado uma virtude fetichista: o Estado não teria mais que pôr as suas mãos sobre qualquer ferida do corpo político para cicatrizá-la. Legalizar, normatizar, esta é a panaceia que há muito tempo se preconiza na maior democracia do mundo. Legalizemos a cédula de votação e a corrupção desaparecerá e os bandidos políticos serão engolidos pela terra; legalizemos as primárias e a indiferença cívica cederá espaço ao espírito público. Ao fim, terminou-se por introduzir os partidos no mecanismo estatal como meio de tornar suas ações inofensivas. O governo tende a ser mecânico em vez de pessoal.

Todos os modelos de funcionamento político se reduzem a esta distinção: onde o indivíduo é consciente de si mesmo, de seus direitos e deveres, o governo é pessoal e responsável; enquanto que onde o ser humano é reduzido a coisa, a instrumento, é mecânico e carecedor de responsabilidade.

Estes são os dois exemplos extremos entre os quais oscila o governo das sociedades humanas, mais próximo a um ou a outro, dependendo se um ou outro tem a característica predominante do seu caráter necessariamente composto. Todos têm um elemento pessoal e outro mecânico, e não se distinguem salvo pela distribuição destes elementos. Quanto mais se desenvolve e se afirma a personalidade em uma sociedade política, e maior é o número daqueles cuja personalidade se afirma, mais se aproximará essa sociedade do primeiro modelo de governo, porque os membros dessa sociedade, e em particular os governantes, serão mais propensos a respeitar os direitos e as necessidades de seus concidadãos, ou dito de outra forma, serão obrigados mais eficazmente a se responsabilizar. No entanto, onde os cidadãos são, em geral, incapazes de afirmar sua personalidade, os governantes os dirigem à sua vontade, como marionetes, consideram-nos como meios para seu próprio uso. O poder que exercem é um poder pessoal brutal, ao qual a linguagem corrente designa com a expressão “poder pessoal” e que tem alcançado uma aceitação odiosa como sinônimo de absolutismo. Para remediar os males do poder pessoal, irresponsável ou insuficientemente responsável, tem sido introduzido ou expandido o regime representativo, não porque possua uma verdade intrínseca, que não tem, mas sim porque permite aos cidadãos a consciência de si mesmos, a afirmação de suas personalidades e, conseqüentemente, o estabelecimento ou reforço da responsabilidade dos governantes. Todavia, o sistema de partidos se dirige contra esse resultado, e o governo mecânico, expulso por uma porta

para dar lugar a um governo responsável, entra por outra.

## IX

Desta maneira, o formalismo de partido tem aumentado as dificuldades do governo democrático, exasperando-as deliberadamente. Este regime se encontra diante de numerosos problemas: como reagir contra a falta de espírito público nas democracias? Como combater a covardia geral que as distingue? Como transformar o temor em um sentimento de responsabilidade moral que eleve o poder de intimidação social a parâmetros de nobreza e, por conseguinte, de eficácia? Como moderar o despotismo de opinião, proteger as minorias frente às majorias e, em geral, fortalecer o indivíduo diante da multidão soberana? Como favorecer na democracia a aparição de uma elite que possa conduzi-la? Como impedir que o ideal humano, que é a sua seiva, se esgote? Como, em uma palavra, manter e desenvolver suas forças vivas sem permitir que o regime democrático se reduza a uma ação automática sem alma nem consciência, que facilmente se converta em objeto de exploração por parte de apetites e ambições? O formalismo do partido resolveu todos esses problemas de forma inversa, ou acentuou ainda mais o declive em que a democracia, devido a tais dificuldades, deslizou, encosta abaixo. Comprimiu o indivíduo e rebaixou o nível da sociedade política; adormeceu a responsabilidade individual, recompensando a covardia

na vida pública, pôs diques ao livre curso da opinião e deixou o indivíduo indefeso diante dela, envelheceu o ideal, rebaixou a moral pública e reduziu o cidadão à condição de instrumento inerte que todos os exploradores dos assuntos públicos podem manejar a seu bel prazer. Sem dúvidas, estes resultados extremos a que conduz um formalismo instituído pela convenção de partido e mantido por uma organização permanente não se manifestaram em toda a sua amplitude. Nem sequer na América os estragos produzidos pelos regimes de convenções partidárias alcançaram seus últimos limites. Ainda que Tammany Hall<sup>7</sup> esteja nos Estados Unidos, não é Estados Unidos. Ademais, a República Americana reuniu condições excepcionais que absorveram a energia moral da nação e a levaram a aderir com os olhos fechados ao formalismo político e a suportar, sem maiores reclamações, as suas consequências, incluindo a corrupção. Mas essas consequências únicas não fazem mais do que favorecer o mal, que provém de causas mais gerais e menos fortuitas. A convenção da regularidade, sistematicamente inoculada em uma sociedade democrática mediante um instrumento tão aperfeiçoado e de tanto prestígio como as convenções partidárias (os cáucus), forçosamente deixa sinais mais ou menos profundos. Poderá tropeçar em obstáculos maiores ou menores conforme os caminhos. Mas tende fatidicamente a deteriorar a vida pública do modo indicado, pois a essência do conformismo é a busca do servilismo da alma.

---

7 Nota: a Tammany Hall foi o comitê executivo que por muitos anos dominou a estrutura do Partido Democrata em Nova York, representando a "classe média" em oposição ao Partido Federalista.

O formalismo político não tem sido o único a produzir este resultado. A convenção social e a convenção religiosa sempre caminharam nessa mesma direção e, em graus diversos segundo os meios, seguem sendo relevantes na sociedade. Mas o atual protagonista de vida pública é o formalismo político. O movimento democrático, de alguma maneira, cedeu-lhe espaço ao relegar o conformismo social e religioso às profundezas da vida privada, e o rejuvenesceu ou modernizou ao dar-lhe um novo fundo de convenções, em cuja liderança se encontra a convenção do partido. Instalado no coração da ordem democrática, o formalismo atua de modo que justifica completamente o ditado segundo o qual não há nada de novo sob o Sol. É o eterno combate contra a liberdade do espírito humano e a dignidade da pessoa. Não é mais que um novo aspecto da velha tirania encarnada contra a humanidade e que muda de forma e reaparece com diversas facetas: tirania dos sacerdotes, tirania dos príncipes, tirania dos nobres, tirania da casta, da racionalidade, da razão, etc. Em alguns momentos cremos em vão tê-la derrotado: as cabeças da hidra se repõem continuamente. Não há, ao que parece, meios de cortá-las de vez: a ideia geral de liberdade apenas pode se impor aos espíritos; ainda que se ponha diante da consciência universal de que somente há uma única justiça, um direito ou uma humanidade, quando se quer aplicar uma vez mais o princípio, ter-se-á esquecido a lição e será necessário retomar a demonstração. Talvez seja assim até o final dos tempos e tenhamos, sob pena de suicídio moral, que retomar uma vez ou outra a luta secular em defesa da liberdade de espírito e da dignidade da pessoa

humana.

Esta luta, que desde certo ponto de vista, graças à propagação das luzes, parece mais singela, é, por outro lado, mais difícil que outras anteriores: o inimigo da liberdade veste uma armadura e seus defensores mal se reconhecem e mal reconhecem uns aos outros, enquanto que anteriormente, quando exibido por todo lado *credo quia absurdum*, não havia confusão possível, e todos aqueles que apelavam à razão e à liberdade se apostavam contra ele até o último homem. Ademais, a economia de forças em combate transformou-se, como na verdadeira guerra, após a introdução das grandes massas nos campos de batalha. Em outra época, quando o espírito público se encarnava em uma casta ou em uma classe privilegiada, a quem se reservava o poder, podiam se opor à sua corrupção capas sociais intactas que constituíam um terreno moral na barbárie, de onde era possível brotar uma semente mais generosa. O “povo”, apartado da influência social e política, era uma reserva intocada, como os alemães, rudes, mas imbuídos da seiva vigorosa, que Tácito contrapôs aos romanos suaves e refinados. Essa reserva já não é mais pura, contaminou-se por conta do regime democrático, que a acostumou à engrenagem política e ao progresso de uma civilização superficial que propaga todas as convenções, desde o asseio pessoal até a ordem moral. É certo que as massas não são menos acessíveis à razão que as supostas classes superiores, mas ao esperar que a razão as conquiste, fortaleceram-se as forças da ignorância e o prejuízo que a liberdade devia combater e proporcionou-se a quem as dirige

posições muito mais sólidas, uma vez que a adesão popular parecia consciente e inclusive reflexiva.

O formalismo político, que, no Estado moderno, apoia-se mais que qualquer outro formalismo na liberdade e no poder das massas, é, portanto, o mais difícil de combater e o mais carregado de perigos para a democracia. O formalismo de partido eleva estas dificuldades e estes perigos aos seus extremos, porque, à coação moral que exerce a convenção do partido sob a máscara da liberdade, soma-se a força da organização com sua disciplina e seus quadros fixos. Confundida com o partido, a organização permanente passa a ser um meio e um fim, ao qual tudo acaba por subordinar-se: princípios, convenções pessoais, mandamentos da moral pública e até mesmo da moral privada. Porém, de outra parte, para manter-se, os partidos precisam cada vez mais de uma sólida organização, que somente pode mascarar o vazio da convenção sobre a qual repousa. Encontramo-nos em um círculo vicioso. Como sair dele? Somente nos resta renunciar à formação de partidos? De maneira nenhuma.

## X

A crescente complexidade da vida social requer, mais que nunca, a união dos esforços individuais. O desenvolvimento da vida política, que chama cada um dos cidadãos a participar do governo, os obriga a entender-se com seus concidadãos

para cumprir seu dever cívico. Em uma palavra, a realização de seus fins na sociedade e no Estado supõe a cooperação, que não é possível sem organização. Os agrupamentos de cidadãos com um fim político que chamamos *partidos* são indispensáveis sobretudo onde o cidadão tem o direito e o dever de expressar seu pensamento e atuar; mas é necessário que o partido deixe de ser um instrumento de tirania e de corrupção. *Der Gott der Eisen wachsen liess der wollte keine Knechte*<sup>8</sup> (o Deus que criou o ferro não quer escravos).

Segundo a conhecida fórmula de Edmund Burke, um partido é “um corpo de homens que se unem para por seus esforços em comum a serviço do interesse nacional, sobre a base de um princípio a que todos aderem”. Por mais flexível que seja esta definição, firmada pelo grande patrono do sistema de partidos, estabelece ao partido limites muito precisos: o partido é um grupo particular, sua base é o acordo sobre um princípio determinado e sua finalidade é a realização de um ou vários objetivos de interesse público. Estes limites têm sido superados na prática. As lutas que tiveram lugar na Inglaterra antes que o regime representativo se tornasse uma realidade, assim como as rivalidades das grandes famílias, propiciaram a formação de partidos, cujo único objetivo era a posse do poder. O exercício do poder por parte do partido vitorioso não estava destinado somente a satisfazer as ambições e cobiças, uma vez que se impôs como o único meio pelo qual triunfava, na realidade, a concepção política que esse partido representava. O antagonismo entre as concepções que encarnavam os partidos afetava as bases intrínsecas da

8 Verso de uma canção alemã de Albert Methessel (1785-1869).

sociedade política; era tão profundo e as paixões dos partidos, conseqüentemente, tão violentas e irreconciliáveis, que até mesmo depois da vitória, em tempos de paz, por assim dizer, havia que se defender a vitória como nos tempos de guerra; era necessário que um ou outro partido ocupasse a cidadela do Estado para manter o respeito do adversário e poder aplicar sem travas os princípios fundamentais de ordem pública que o favorecia. Uma vez que esses princípios fossem reconhecidos por todos, nenhum partido podia colocá-los em perigo, pois tinham entrado na consciência nacional e os protegia um novo poder estabelecido e ao qual, desde então, todos os partidos se curvavam humildemente: o poder da opinião pública.

Entretanto, os partidos políticos que haviam gozado do poder não queriam renunciar a ele, e em virtude de um acordo tácito, exerciam-no alternativamente segundo as mudanças de sorte das suas lutas, perpetuando a fatídica confusão entre o partido entendido como um grupo de cidadãos livres que perseguem uma reivindicação política e o partido que forma uma tropa de assalto ao poder para repartir seus despojos. O “governo dos partidos” se converteu em uma instituição regular. Sua legitimidade e sua necessidade foram aceitas como um dogma político devido à tendência tão humana de dissimular as aspirações egoístas após as razões de interesse geral, e também a essa filosofia comum que sempre se professou, inclusive antes de Hegel, que todo real é racional. No continente, de onde nunca se compreendeu totalmente as instituições inglesas

nem as verdadeiras fontes de liberdade das quais gozam os ingleses, apressamo-nos, quando foi introduzido o sistema representativo, a copiar da Inglaterra o molde no qual, sob circunstâncias acidentais, surgiu a liberdade, e o adaptamos como a própria essência das instituições livres. O erro foi natural porque, em quase todos os países do continente, as lutas por liberdade estavam longe de haver terminado e se encontravam nessa fase de transição na qual o Antigo Regime havia caído sem que o novo estivesse implantado, quando ainda se temia uma ofensiva de forças reacionárias vencidas. Mas em países como Inglaterra e Estados Unidos, onde o regime democrático foi estabelecido de modo indiscutível e a liberdade se assenta sobre uma rocha inamovível, a ocupação do poder por um partido, entrincheirado como em uma fortaleza, é um anacronismo, e a suposta necessidade da dominação do partido para que prevaleçam no governo os princípios políticos da maioria não é mais que uma mera convenção, para não dizer uma mentira. Ninguém nega que haja, todavia, países nos quais as instituições democráticas estão mal assentadas ou não passam de uma peça teatral, onde, conseqüentemente, o confisco do poder seja a única condição da liberdade. Mas não é somente nesses países, em que ainda se carece de uma aprendizagem democrática, que há de se modelar os métodos do governo democrático; o transitório não regula o definitivo. Em um país que alcançou a liberdade, a fórmula de Gambetta, “Somente se governa com o próprio partido” está tão desprovida de sentido como a fórmula de que “Ninguém busca justiça senão com seus próprios juizes”. Por outro lado, o próprio Gambetta, após

o triunfo definitivo da república e tendo uma vez chegado ao poder, não entendeu como justo e útil abandonar essa máxima e confiar a seus adversários políticos postos mais importantes nos ministérios de assuntos exteriores e da guerra? Seu partido, educado nas fronteiras daquela fórmula, não lhe perdoou a grandeza de espírito com que tratava de se emancipar. Fizeram-no expiar, tirando-o do poder.

Como poderia se justificar, então, a máxima segundo a qual “somente se governa com o próprio partido? A tarefa do governo compreende duas funções: fazer leis e executá-las. A aplicação das leis escapa por sua própria natureza a toda divergência de princípios políticos; não pode haver várias concepções nem vários modos de executar as leis em um regime que não seja um regime de capricho. Ali de onde reina a liberdade, a chegada de um partido ao poder, seja qual for, não pode somar ou retirar nada das liberdades dos cidadãos, da segurança de suas pessoas e bens. Não é Inglaterra e Estados Unidos uma prova vivente? Inclusive no único domínio em que seria lícito que o executivo imprimisse à sua ação uma direção particular, na política exterior, os governos, quaisquer que sejam os partidos a que pertençam, veem-se obrigados, por força das coisas, a seguir a mesma linha de conduta. Assim, na Inglaterra, ministérios *tories* e ministérios liberais apenas diferem em suas políticas externas. Nem sequer na França, sob a Terceira República, na qual os ministros se sucedem com uma rapidez caleidoscópica, varia a política externa. Não parece haver razão, então, para que o exercício do poder executivo pertença a um partido ou a

outro.

Se, em qualquer caso, a função executiva do governo não pode opor dificuldades aos cidadãos, não ocorre o mesmo quando se trata do cumprimento da função legislativa. As divergências suscetíveis de separar os cidadãos em campos diversos são, neste caso, naturais, necessárias e benéficas. Quanto mais sólido estiver implantado em um país um regime de liberdade, mais divergências se suscitarão espontaneamente e mais necessário será, para dar-lhes solução, que os cidadãos tomem posições, agrupem-se e travem a batalha com todas as armas que a liberdade ponha a sua disposição. Mas porque haveria de ser o poder resultado dessas batalhas? Graças ao regime de soberania popular, é fácil levar a cabo as mudanças mais profundas na ordem legal sem necessidade de inquietar a atitude do poder executivo: queira ou não, o poder executivo não terá outro remédio senão obedecer. Se, por exemplo, em um país que vive sob um regime de livre comércio, os protecionistas quisessem suprimi-lo, não teriam mais que fazer uma propaganda ativa por todo o país para formar um partido protecionista e, quando obtivessem a maioria na câmara, decretar uma tarifa aduaneira tão alta quanto quisessem. Os representantes do executivo, ainda que fossem todos, até o último, livre-cambistas, não recusariam, evidentemente, perceber ou fazer perceber os novos direitos de aduanas.

Independentemente do exercício do poder, a solução dos graves problemas nacionais, considerada em si mesma, já não precisa de uma organização guerreira. Sem dúvidas, as

questões que preocupam a sociedade estão longe de acabar; sempre haverá outras novas que colocarão em apuros as ideias e os interesses. Mas a natureza dessas questões mudou radicalmente nas sociedades livres, e com ela deve mudar o método empregado para alcançar uma solução. Sem necessidade de adotar a distinção de Herbert Spencer entre a sociedade militar e a sociedade do tipo industrial, e a conformidade da organização de cada uma delas a seu caráter, pode-se afirmar que, quando se trata da conquista de direitos por parte dos cidadãos, de lutas políticas e da demolição da ordem antiga, a organização quase militar se justifica e inclusive se impõe. Mas para a construção, a constante guerra civil entre os partidos aparece como um grande obstáculo: dispensa as forças que haveriam de cooperar e as usa em combates estéreis, e, inclusive se há resultados positivos, são conquistados com enorme desperdício de força material e moral, senão em si mesmo falsos, tendo em conta a doentia rivalidade desses sindicatos políticos que chamamos partidos. Agora que acabaram ou estão prestes a acabar as controvérsias políticas e que todas as nações, com insistência e às vezes com ameaças, sentem-se provocadas por questões sociais, estas se impõem, em graus distintos, em todo o mundo. “Todos somos socialistas”, como disse, há vinte anos, Sir William Harcourt, o célebre homem de Estado inglês. Ontem mesmo, em um memorável debate sobre regime eleitoral na Assembleia Federal suíça, o representante do centro católico, mostrando que os partidos denominados históricos tinham perdido sua razão de ser, comprovava que

agora “todos os nossos partidos são sociais”<sup>9</sup>. Situadas em um terreno comum, as visões divergentes acerca da política social poderiam conciliar-se com muito mais facilidade, mas a guerra sistemática entre os partidos, que subordinam tudo aos seus próprios fins, muitas vezes os impede, e poderia se dizer, sem exagero, que as soluções justas e sábias das questões sociais voltam a encontrar um de seus principais obstáculos no regime atual de partidos, nos mercadores políticos que não pensam mais do que em seus negócios.

Os efeitos perniciosos e sempre desmoralizadores de sua concorrência chegam a seu extremo quando se limitam a dois partidos permanentes que se mantêm na disputa pelo monopólio político. A intervenção de um terceiro partido entorpece seu comércio e talvez ofereça ao público um pouco mais de liberdade de movimentos, mas não muda em grande coisa a situação, porque esse partido não busca mais que arrancar dos demais o monopólio político e substituí-los. Munido de uma organização similar, move-o a mesma sede de poder, por mais fortes que sejam os motivos mais desinteressados que aduzam por vezes. Os partidos, ainda que se multipliquem, não podem cumprir seus verdadeiros fins enquanto seguirem sendo organizações rígidas, incapazes de adaptar-se ao contínuo fluxo da vida política contemporânea e à cambiante variedade de suas aspirações, de fortalecer a cooperação necessária para atingir um objetivo comum sem suprimir a liberdade individual, de agrupar os cidadãos em torno de princípios e ideias isentos de confusão dos

---

<sup>9</sup> *Bulletin sténographique officiel de l'Assemblée fédérale suisse*, abril de 1910, p. 21 [Nota de Ostogorski].

enganosos programas *omnibus*, livres de preocupações mais ou menos interessadas em conquistar e explorar o poder.

## XI

Já não se indicou a solução necessária ao problema dos partidos? Não consiste em eliminar na prática o costume dos partidos rígidos, dos partidos permanentes que tenham por fim o poder, e restituir e reservar para o partido seu caráter essencial de agrupamento de cidadãos, formado especialmente para uma reivindicação política determinada? Esta solução despojaria o partido de toda a finalidade que não tivesse um alcance político temporal e acidental e reestabeleceria a função que é sua razão eterna. O partido entendido como gerente geral dos numerosos e variados problemas pendentos, presentes e futuros, cederia seu lugar a organizações especiais, limitadas a objetivos específicos. Deixaria de ser uma amálgama de grupos e indivíduos reunidos por um acordo fictício e constituiria uma associação cuja homogeneidade estaria assegurada pelo seu único objetivo. O partido que mantinha seus membros como uma presa a partir do ingresso, daria lugar a grupos que se formariam e se reformariam livremente conforme mudassem os problemas da vida e os jogos de opiniões que esses problemas suscitassem. Os cidadãos que discordassem em uma questão concordariam em outra.

A mudança de método de ação política que teria lugar deste modo renovaria de cima para baixo o funcionamento do governo democrático. O novo método começará por fazer frente às condições primeiras da corrupção e da tirania que engendra o atual sistema de partidos. O caráter temporal das agremiações não permitirá que se mantenham esses exércitos regulares com ajuda dos quais se conquistava e explorava o poder. Por outro lado, como os novos partidos estarão limitados a um fim particular, não haverá regularidade. Organizado *ad hoc*, o partido já não poderá exhibir como título uma sorte de sucessão apostólica nem brandir uma velha insígnia que teve a virtude de atrair os clientes. Terá que repousar sobre a adesão das inteligências e as consciências sobre algo determinado, uma causa específica. Ao serviço exclusivo desta causa, a organização do partido recobrá seu papel de meio e deixará de ser um fim; Antes senhora tirânica, será obrigada a se fazer de dócil subserviente.

Ao situar o cidadão neste novo marco de ação, o novo método permitirá, e até mesmo irá impor, uma tomada de posição menos passiva ao governo e o cumprimento mais consciente de seus deveres cívicos. Em vez de aderir em bloco ou antecipadamente a uma única organização e à solução de todos os problemas políticos que se apresentem, o cidadão terá que se pronunciar sobre cada uma das grandes questões que dividem a opinião pública e será forçado, com maior frequência que até agora, a realizar exames de consciência. O apelo que as organizações interessadas dirigem aos eleitores será infinitamente melhor entendida do que sob o regime

atual: diante de uma única questão bem definida, o eleitor será capaz de compreender o que lhe é dito, enquanto que atualmente não é. Quem tem dirigido campanhas eleitorais entre massas populares é unânime a respeito, estão de acordo de que não há maneira de fazer com que o grosso do eleitorado compreenda mais de um assunto de uma só vez, mas que, em contrapartida, se se apresenta um único problema e se faz um esforço – porque necessário será o esforço – de bem explicá-lo, pode a mensagem ser alcançada pelas inteligências populares; os *slums* de Nova York e Chicago têm proporcionado a este respeito experiências decisivas. O papel que nos últimos anos têm exercido as organizações especiais na Inglaterra, a *Tariff Reform League* ou a *Budget League*, apontam para uma nova prova da superioridade que, neste sentido, possuem esses grupos especiais sobre os partidos *omnibus*.

Assim, o cidadão que na atualidade é incentivado e às vezes obrigado a abdicar de suas decisões, será, ao contrário, estimulado a exercê-las; em lugar de estar adormecidas, a energia da sua vontade e a atividade de seu espírito despertá-las-ão. A responsabilidade individual será cada vez mais estimulada conforme o novo método desenvolva, em uma medida incomparável, a liberdade moral do cidadão, reforçando, dessa forma, a disciplina sem a qual não é possível nenhuma ação comum que exija o concurso de um grande número de cidadãos. A adesão do cidadão a uma organização com um único objetivo se fará naturalmente sem reservas. A subordinação do indivíduo, que é o finalidade da

disciplina e a base de qualquer associação, manifestar-se-á neste caso por completo, mas para o cidadão será, por outro lado, um sacrifício tão fácil quanto ligeiramente degradante. A subordinação absoluta do indivíduo estará ao alcance tanto do anjo quanto do monstro, para nos servirmos da célebre antítese de Pascal. O novo método político permitirá ao cidadão preservar sua autonomia enquanto pessoa. Não lhe será reivindicada a total entrega de sua autonomia a um fundo comum nem lhe serão exigidos investimentos parciais. Como não se entregará totalmente, o cidadão, ao entregar-se, se sentirá sempre dono de si mesmo, e poderá exercer, a todo momento, a sua liberdade como homem livre. No sistema de partidos permanentes, não podia atuar senão como um escravo rebelde, que recobrava sua liberdade por um instante; se se desprende da servidão de um partido é para aceitar o jugo de outro, pois em um ou no outro sucumbe imediatamente, desde quando ingressa, sob a sujeição da *regularity*. O novo método põe fim a esse estado moral ultrapassado; libera o espírito e a consciência.

Livre da coerção moral que a tradição do “partido” exerce sobre ele, desamarrado do pesadelo da *regularity* que oprime a sua imaginação, o cidadão que temos visto, inclinado perante a maioria, tímido e covarde, poderá levantar-se e recuperar a confiança em si mesmo. Não deixará de temer a multidão; ser sociável, estará sempre obcecado por este temor, mas a multidão lhe parecerá menos terrível quando suas forças, em lugar de estarem reunidas no quadro universal e eterno do partido permanente, dividirem-se

em numerosas organizações especiais e temporárias. Sua natureza definida e limitada surgirá aos olhos do cidadão, que a encontrará nessa demonstração oferecida sem cessar em seu espírito uma proteção contra sua própria debilidade de ânimo. A “maioria” já não lhe inculcará um temor místico quando pareça contingente, quando perceber que muda com os problemas, que os elementos que constituem aqui o núcleo da maioria estão lá em minoria. O poder de intimidação da opinião que a democracia tem desencadeado verá como o novo método de ação política traça limites que o princípio da democracia não lhe havia permitido atribuir.

## XII

Ao mesmo tempo, o novo método permitirá que as opiniões se manifestem com mais liberdade e se afirmem com mais sinceridade. Em lugar de estar reunidas de forma aleatória em um amalgama díspar, mantidas mecanicamente nos quadros fixos dos partidos permanentes, poderão ser classificadas e reclassificadas à vontade, de acordo com suas afinidades naturais, em categorias homogêneas. Um livre negociante inimigo da emissão ilimitada de dinheiro não terá que se aliar necessariamente com o partido protecionista porque crê ser seu dever declarar-se contra a cunhagem desenfreada. As questões sobre as quais haverão de pronunciarem-se os eleitores já não estarão misturadas; todo mundo poderá se expressar sem duplas intenções nem equívocos. As consultas

nacionais já não serão um truque; não será necessário decifrar o veredicto eleitoral como se tratasse de uma charada ou adivinhação: se saberá perfeitamente do que se trata. As questões em litígio poderão ser examinadas a todo momento e não mais a partir do ponto de vista dos interesses do “partido”, das consequências que esta ou aquela solução trará para seu destino, para o prestígio de sua razão social, para seu futuro ou o que mais seja.

Os métodos de propaganda política mudariam. Privados do apoio fictício da razão social de um partido permanente e devendo apresentar-se em nome próprio ante a opinião pública, os problemas terão que solicitá-la, obrigá-la a trabalho mais ou menos amplo, mas fecundo, cuja solução poderá ser positiva ou negativa. Haverá menos tentações de usar métodos sensacionalistas que se dirigem às emoções e aos sentidos, e será mais necessário converter os espíritos que tomá-los de assalto na agitação do *chinese business*. A educação política das massas, no verdadeiro sentido da palavra, será possível. Hoje é materialmente impossível. Um partido permanente, que se constitui como empresário geral dos problemas políticos pendentes, está obrigado a enfrentar numerosos problemas. Contudo, como dizia John Bright em uma frase proverbial: *You cannot get twenty wagons at once through Temple Bar* (Não é possível fazer passar vinte vagões de vez na barreira do tempo). Com o sistema de organizações temporárias com um único objetivo, um partido poderá e deverá dedicar-se por inteiro à propaganda da causa particular que busca fazer triunfar; não terá outro remédio

senão se converter em apóstolo. Solicitado para várias causas, o eleitor dirigirá sua atenção àquela que lhe pareça, com ou sem razão, a mais importante ou a mais urgente, e dará seu voto ao defendido nesta causa. A causa que reúna mais combatentes que representem uns prós e outros contra se encontrará naturalmente na primeira linha do *steeple-chase* (corrida de obstáculos) eleitoral. As reivindicações que apenas reúnam partidários serão as últimas, prontas para reiniciar o curso seguinte com renovadas forças caso conquistem adesões. O novo método impõe a todas as opiniões um período de prova natural que o sistema atual desconhece.

A restituição da autonomia dos problemas políticos não deixará de moralizar os políticos. No sistema atual de partidos permanentes, imbuídos de programas *omnibus*, tanto o candidato como o deputado são necessariamente, na grande maioria dos casos, charlatões. Não só devem ser, em matéria política, uma espécie de doutor de *omni re scibili et quibusdam aliis*, ter sobre a mesa uma solução para qualquer problema, como também têm que se comprometer a resolver esses problemas na menor oportunidade, por numerosos e variados que sejam. Para atrair ao partido o maior número possível de eleitores, sem desanimar ninguém, devem fazer promessas à direita e à esquerda, e como é impossível cumpri-las, se convertem em mentirosos profissionais, ainda que no fundo não sejam menos honrados que os demais. Porém, uma vez que o novo método tenha introduzido o agrupamento de eleitores na discussão dos problemas do momento, tanto o

candidato como o deputado, ao invés de interpretar o papel de Don Juan de Molière, poderá e deverá escolher e expor honradamente a causa que seja capaz de defender. Poderá, desde logo, defender mais de uma reivindicação, oferecer-se como patrocinador a várias organizações e solicitar o voto de seus partidários. Terá, porém, um interesse manifesto de não se sobrecarregar de causas.

Eleito defensor de uma ou várias causas específicas, o deputado estará vinculado mais estreitamente a seus compromissários, constrangido a uma responsabilidade mais eficaz perante eles. Não poderá se esconder detrás da razão social do partido; quando forem solicitadas as contas de sua conduta, não poderá incitar os seus concidadãos a subir ao capitólio para agradecer aos deuses pelas vitórias alcançadas pelo partido. Será julgado somente por seus méritos e fracassos.

Quando o critério do mérito pessoal for, deste modo, posto em primeiro lugar, substituindo o critério convencional do partido, os homens mais valiosos terão mais oportunidades de êxito, não serão forçosamente excluídos pelos políticos que se consideram parte da ortodoxia do partido. Os homens superiores abrirão caminhos e irão se impor mais facilmente, e haver-se-á dado um grande passo até a solução do grave problema de *leadership* da democracia.

Isto não quer dizer que o político profissional será eliminado e o emprego do alicate suprimido. Toda organização necessita de uma máquina e, conseqüentemente, maquinistas;

assim é, sobretudo, nas organizações destinadas a pôr na balança grande massa de homens, como ocorre no governo democrático. Não se poderá, portanto, prescindir dos serviços de “organizadores” de gamas variadas, mas esses auxiliares não chegarão nunca a se fazer donos da situação, vez que não serão os depositários da fé do partido, os grandes sacerdotes de seu culto: basta de fetichismo, basta de sacerdotes. Desde logo, haverá, como agora, um grande número de pessoas que farão dos partidos políticos um mero trampolim para suas carreiras políticas ou que os explorarão de qualquer outra maneira, mas suas ações serão menos perigosas, uma vez que terão que lutar contra a situação na qual lhes será posta a descontinuidade dos partidos políticos com um único objetivo. Os grandes interesses privados e os interesses mercantis, poderão igualmente explorar um partido especial. Os fabricantes poderão fundar um partido protecionista, mas não poderão invocar as crinas de Abraham Lincoln ou de Lorde Beaconsfield, nem a glória do Partido Republicano ou a do Partido Unionista para acordar uma tarifa restritiva; terão que combater sob suas próprias cores.

O novo método lançará mais luz em todas as partes e irá impor mais franqueza, mais sinceridade, inclusive aos mercenários e aos exploradores de partidos. Os cidadãos de boa fé não terão necessidade de seguir o jogo por piedade política, uma vez eliminada a preocupação de manter o partido. A moral convencional da política perderá um de seus alimentos essenciais. Em resumo, o novo método contribuirá para elevar tanto o nível moral dos eleitores como o dos mandatários do

povo, tanto o dos governados como o dos governantes.

### XIII

A virtude do novo método é grande porque se baseia no princípio vital do estado de coisas surgido da revolução democrática, sob o princípio de que a *união substitui a unidade*. A antiga ordem, una e indivisível, desapareceu com a sociedade que a sustentava: é tão impossível restabelecer essa sociedade como ressuscitar aquela ordem. Nem na esfera religiosa, nem na sociedade, nem no Estado já não é possível a unidade após o advento da era da liberdade, na qual as ideias e os interesses tratam de afirmar-se com toda a sua diversidade. Os diferentes elementos sociais não podem se manter coesos senão por meio da tirania, seja a tirania armada da espada ou a tirania moral que começou com a teocracia e continuou sob a forma das convenções sociais. Desde que ruiu a autoridade absoluta da espada ou da tradição, a harmonia dos elementos que constituem a sociedade somente pode ser restabelecida mediante o acordo de vontades, mediante a união. Mas como em uma sociedade emancipada se cruzam aspirações e interesses de complexidade e multiplicidade infinitas, essa harmonia não pode ser uma espécie de harmonia universal e preexistente, fundada sobre uma base inamovível. Portanto, o acordo das vontades não pode se dar de uma vez por todas e para todos os assuntos, uma vez que deve se diversificar e se renovar

sem cessar, segundo as relações mutáveis entre os fatos e as ideias. Semelhante ao contínuo intercâmbio de matéria que mantém em equilíbrio o mundo orgânico e renova sem cessar a vida, a união de vontades, que se manifesta em diversas e sucessivas combinações, é chamada a assegurar a harmonia dos elementos e das forças que compõem a sociedade.

A nova síntese social reclamada pela sociedade emancipada se estabelece nessa livre união de vontades. Se não é encontrada aí é porque se enxerga com os olhos voltados ao passado, obcecados pela ideia de unidade, concebida de um modo que invoca a lembrança de Calígula. Entretanto, o sonho de César era menos insensato: que a humanidade tivesse uma única cabeça para decepá-la mais facilmente, enquanto que os unitários modernos têm o mesmo sonho para fazê-la viver mais facilmente. A unidade de cujo restabelecimento se trata não seria senão uma unidade mecânica; a coesão vital lhe faltaria sempre. O sentimento não pode aportar essa coesão nem a organização poderá substituí-la. Não há “credo político” que “possa apoderar-se das almas em vida e na morte” – como sonhava a *Jovem Inglaterra* -, cunhado na tradição reacionária ou procedente de um misticismo revolucionário. A organização mais centralizada, moldada no cesarismo ou no jacobinismo, somente proporcionaria um simulacro de unidade. Na nova sociedade, que não se baseia no sentimento nem no hábito, a coesão social, para ser efetiva, deve advir sobretudo, da consciência de interesses comuns que se desprendem da variedade de aspirações sociais, assim como da consciência dos direitos e deveres de cada um para

com os assuntos públicos. Essa dupla consciência suscita e desenvolve a união de vontades e proporciona à nova síntese social seu mecanismo. As condições que favorecem seu funcionamento estão asseguradas pela própria ordem democrática, que propiciou o desejo de uma nova síntese. A democracia chegou a esse mundo tanto para destruir como para atingir objetivos. Ao romper com os velhos modelos, demoliu as barreiras que separavam os cidadãos em classes ou grupos fechados; demoliu castelos fortificados de onde uma classe dirigente dominava uma plebe que formigava abaixo dela. O terreno já nivelado deveria ser, por isto mesmo, um lugar de encontro e de aproximação para os membros da sociedade. Como todos se encontravam em pé de igualdade, podiam – no que antes era impossível – tomar contato, reconhecer-se e entender-se acerca do que os unia em meio ao que lhes separava. Desta maneira, a democracia, longe de reduzir a sociedade a átomos, “de lançar uma classe contra outra”, como pretendiam os defensores da contrarrevolução, acomodou os diferentes interesses sociais e, ao mesmo tempo, indicou o modo de ação mais apropriado para tal fim: ao suprimir os limites fixos entre classes, ao arrasar tanto o Capitólio como o Monte Aventino, converteu em anacrônicas as lutas que, como guerras civis, dividiam a sociedade em dois campos, e convidou os adversários, em lugar de obcecarse com a intransigência irreduzível de um sistema político ou social já cumprido, a reduzir as divergências, a fracioná-las e combiná-las com as necessidades e as possibilidades práticas do momento. Eliminado o recurso à força bruta, era a única via possível para a solução dos problemas da sociedade,

particularmente daqueles que se apresentavam como os mais graves e os mais complexos, porque é tão difícil uma ordem social permanecer inalterada como mudar completamente de um momento para o outro; a vida das sociedades é não mais que uma série de transações parciais e provisórias.

Os princípios teóricos do governo não têm outra base. As doutrinas da soberania do povo, do contrato social, da vontade geral, todas essas teorias tão criticadas e desprestigiadas, proporcionam ao Estado moderno um fundamento inabalável, uma vez que se baseiam no princípio da união e não no da unidade. Desde o momento em que já não se admite o direito divino, o direito de um indivíduo ou o de uma classe no exercício do poder soberano, poder que não pode residir senão no conjunto da nação, esse poder não pode ser dirigido por outra vontade que não seja a vontade geral. O consentimento dos cidadãos é, conseqüentemente, necessário para dotar as leis de sua força; as relações do Estado com os cidadãos e as dos membros do Estado entre si repousam sobre uma base idêntica àquela que, em termos de direito, tem o nome de contratual. Não reconheceu Sir Henry Summer Maine, um dos críticos mais severos da democracia, que o contrato é a consumação da civilização moderna nas relações sociais? Portanto, os homens do século XVIII estavam perfeitamente justificados quando proclamaram seus princípios; somente cometeram o erro de conceber sua realização na vida política sob o aspecto metafísico da unidade. Conceberam o indivíduo em seu isolamento abstrato e consideraram a sociedade do mesmo modo. Este

erro lhes derrotou e viciou todas as consequências que foram extraídas dos seus princípios.

A “vontade geral” de Rousseau, na qual reside a soberania do povo, é a vontade constante de um “ser moral” que tem uma existência própria apartada e acima das vontades particulares, investida de um poder absoluto, único e indivisível. No entanto, como poderia ser constante, única, sempre idêntica a si mesma, quando não é, como o próprio Rousseau indica, senão um resultado das vontades particulares que, por definição, são variáveis? Das duas, uma: ou não é um resultado dessas vontades ou não é necessariamente idêntica a si mesma, mas em nenhum caso é “geral”, pois a soberania popular é suspensa. Em boa lógica, a unidade da “vontade geral” acaba em nada. Na prática, o resultado não pode ser distinto. Para que a “vontade geral” possa constituir-se, para que viva, é necessário que as vontades particulares sejam imoladas perante ela, uma vez que se uma delas subsistisse e se afirmasse um só instante, a vontade geral não estaria completa, isto é, não existiria. Na associação formada segundo “O contrato social”, cada associado está obrigado, pelo próprio fato da constituição da associação, a alienar completamente seus direitos à comunidade, de modo que a associação tenha sobre ele um poder sem limites. O Estado é senhor absoluto de todos os bens de seus membros, de suas opiniões e da sua própria vida.

Seja em virtude das ideias políticas da Antiguidade, ou provenha de outra fonte, o erro de raciocínio que levou Rousseau a esse monstruoso resultado reside apenas no que

se considerou a vontade geral uma entidade, ainda que, na realidade, como diriam os filósofos, não seja um ser, senão um fenômeno; a expressão das relações entre os seres, a manifestação de vontades particulares que tendem a um fim comum ou, retomando os termos de antes, o resultado de vontades particulares que se manifestam sobre um objeto de interesse comum. Uma vez que esta noção retificada da vontade geral substitui a que serviu de ponto de partida às argumentações de Rousseau, tudo se encadeia nas doutrinas da soberania do povo, da vontade geral e do contrato social mediante uma lógica tão rigorosa como, aparentemente, a de Rousseau. As inconseqüências que Rousseau havia acumulado desaparecem e as críticas opostas a essas doutrinas ficam reduzidas a nada.

A vontade geral, segundo a definição, já não exerce um poder absoluto que esmaga os “sujeitos”. Em si mesma leva sua limitação, posto que não é senão uma manifestação de vontades que enfrenta fins determinados e esgota seus efeitos com esses fins, uma vez que o efeito mesmo pode ser anulado por uma nova combinação de vontades particulares, igual a uma decisão judicial por um tribunal de revisão. “A alienação completa de cada associado e de todos seus direitos” carece, portanto, de sentido.

A representação, que Rousseau havia julgado incompatível com a soberania do povo, deixa de sê-lo ou de parecê-lo quando já não se considera a vontade geral uma entidade absoluta. “A soberania”, disse Rousseau, reside essencialmente na vontade geral, e a vontade não se representa; é ela mesma ou

outra; não há meio termo. Em consequência, a vontade geral representada não é geral, fica destruída, e onde o povo é demasiadamente numeroso para atuar pessoalmente, já não pode exercer seus direitos de soberano; em outros termos, não pode ser livre “se a cidade não é muito pequena”. Todo esse processo dialético se vê abalado com a simples observação de que a vontade geral não é a vontade constante de um “ser moral”, uma vez que expressa somente a atitude de vontades particulares que se reúnem no campo de “um objeto de interesse comum”. Os representantes não fazem senão representar esta atitude e não as vontades, que seguem inalteradas, livres para manifestar-se de outras maneiras comuns, ou seja, para manifestar a vontade geral em novas circunstâncias, indefinidamente. Se o acordo entre a vontade geral e seus representantes implicou um acordo perpétuo, estaria justificado observar, com Rousseau, que “o soberano poderia dizer: quero agora mesmo o que quer este homem, ou, ao menos, o que disse querer; mas não poderia dizer: o que esse homem quererá amanhã eu quererei também, pois é absurdo que a vontade geral se direcione para o futuro”. A essência da noção retificada de vontade geral consiste precisamente em que não se poderá dizer que “o que esse homem quererá amanhã eu quererei também”, já que “amanhã” supõe um novo acordo de vontades. Não é exato, então, que “a vontade se encadeie para o futuro”, ao ser representada. Sem dúvida, os representantes podem ultrapassar os limites a que devem se circunscrever, mas somente observando as precauções que concernem à arte da política e que não afetem o princípio em si da representação.

Deste modo, o princípio segundo o qual a união substitui a unidade anula as absurdas e nefastas consequências a que a doutrina da soberania popular de Rousseau conduz. Ao mesmo tempo, permite extrair os resultados desejáveis que Rousseau quis estabelecer em vão. Sua principal tarefa era “encontrar uma forma de associação que defenda e proteja da força comum a pessoa e os bens de cada associado, por meio da qual cada um, unindo-se a todos, não obedeça senão a si mesmo e siga tão livre quanto antes”. Apesar de seu autor, “O Contrato Social” não deu “solução a este problema fundamental”, uma vez que, em última instância, o associado obedece a uma vontade externa, a um ser superior a ele e que pode tudo sobre ele. Pelo contrário, o princípio que defendo nos aproxima da solução buscada. A afirmação de Rousseau segundo a qual o cidadão obedece a si mesmo ao obedecer a vontade geral deixa de ser o sofisma manifesto que é em sua obra, se se entende a vontade geral no sentido que eu lhe atribuo, pois então já não será externa ao associado, que contribuirá de fato ao tomar cada vez a decisão e a esboçar ao menos as grandes linhas que seu porta-voz e seus representantes definirão e desenvolverão. Inclusive quando a opinião que prevalecer for contrária à sua, sua vontade ficará suspensa somente nesse ponto em questão e nada lhe impedirá de afirmar-se com toda a liberdade em outros. O caráter contratual da associação, em Rousseau, se esgota no ato que a constitui; uma vez cumprido esse ato já não há partes contratantes, mas somente um “soberano” e “sujeitos”. Se, ao contrário, a associação se basear em meu princípio, todo o edifício de Rousseau será substituído; o caráter contratual da

associação já não seria um engano, senão, por assim dizer, a alma viva e imortal, pela razão peremptória de que este princípio, em síntese, não supõe um contrato social, senão contratos sociais, que se sucedem em uma sequência infinita. Se é “necessário recorrer sempre a uma primeira convenção”, poderíamos dizer que essa convenção, esse contrato social original, tem como única cláusula que haverá contratos sociais. Ou seja, que estipula que os membros da sociedade, todos iguais em direito, não usarão a força em suas relações, uma vez que negociarão um acordo cada vez que a vida social suscite um problema de interesse comum, e o acordo a que se chegará será lei.

#### XIV

Tanto os dados da experiência como as razões da especulação indicam o novo método de ação política.

Não faltarão, desde logo, objeções, mas não serão decisivas. A maioria foi refutada nas páginas precedentes. Na inauguração solene do *caucus* inglês, em 1877, proclamou-se, para demonstrar a superioridade desta instituição:

Se cada questão suscita uma agitação especial, quão grande será a perda de energia, de tempo, de recursos! Não seria melhor formar de uma vez por todas uma federação que possa falar de qualquer questão que surja com toda

a autoridade da voz de uma nação? Esta observação, feita em Birmingham, procede de concepções que convém à indústria, de onde a mercadoria se obtém ao melhor preço mediante a economia de esforços realizados durante a fabricação, graças ao emprego de máquinas e à diminuição de custos gerais, que permitem a concentração da produção. Contudo, os homens que compõem uma sociedade livre não são máquinas e a atividade política não tem nada a ver com a produção industrial; sua força provém das consciências individuais, sua produtividade não cresce proporcionalmente à economia de esforços, mas sim aos esforços realizados. A diminuição de “custos gerais” se alcança no grau mais alto em regimes absolutos, nos quais um apenas pensa ou pelo menos crê que pensa por todos os demais; ali, de fato, um inadequado “desperdício de energia, de tempo e de meios”.

Mas a existência de múltiplas organizações com diferentes objetivos não será uma fonte de desentendimento? Não se cruzarão e tropeçarão essas organizações umas nas outras ao disputarem os partidários, e não terão estes que lutar numa organização contra aqueles que são seus associados noutra? O enredo é imaginário. Onde a liberdade não penetrou nos costumes é difícil separar o homem de suas ideias ou

fazer uma divisão entre elas; a oposição manifesta contra as opiniões de qualquer um é considerada um insulto ou um ataque pessoal e o acordo estabelecido em certos pontos não admite divergências em outros. Mas nas sociedades de civilização avançada, emancipadas dos costumes dos clãs e da noção eclesiástica de um credo universal, os homens se relacionam a partir de diversos aspectos e combinações variáveis, sem que se vejam afetadas suas relações pessoais. Vemos constantemente pessoas que pertencem a seitas religiosas rivais comungarem sobre causas comuns fora das suas igrejas; estamos de acordo na política e divergimos nas controvérsias científicas, literárias ou outras; combatemos em uma profissão, na tribuna, na bolsa, ou em outros lugares, e retomamos as relações de amizade fora do terreno de litígio. Por que esta mesma atitude aplicada de maneira metódica aos problemas políticos, que por sua vez se diferenciam, haveria de produzir conflitos?

Mas não haverá conflitos, e mais profundos, quando a opinião pública se exime de questões políticas? Como poderão os eleitores, divididos em diversas organizações especiais, dar respostas satisfatórias, ao eleger seu deputado, às questões levantadas, se estas são muitas? Como saberá a que questão se refere o veredicto eleitoral? Já respondi antes ao mostrar de que modo os candidatos abandeirados das causas mais importantes ou urgentes para os eleitores serão os primeiros no *steppel-chase*<sup>10</sup> eleitoral: a classificação das questões será feita por si mesma.

---

10 Percurso, passo a passo.

Supondo que o fracionamento dos problemas políticos entre diversos partidos especiais não ocasione confusão alguma, não será produzida uma espécie de dispersão do pensamento e da vontade nacional que destrói as visões de conjunto em que se baseiam a continuidade dos projetos e a ordem nas ações políticas? A dispersão seria somente aparente. No sistema atual, as questões que formam o programa de um partido são uma amálgama e não um corpo; se incluem ou se retiram segundo cálculos e preocupações oportunistas. Longe de agravar esse estado de coisas – o que não seria fácil – o novo método favorecerá sobretudo as grandes correntes do pensamento político e rechaçará as de menor importância. Na atualidade, os dois partidos políticos atuam como sindicatos rivais, colhendo votos de qualquer lugar: cada voto conta pelo apoio que proporciona a um ou outro sindicato; não vale pelo que é, senão pelo que soma. Portanto, muitas vezes os partidos políticos se obrigam a fazer boa figura perante representantes de reivindicações estapefúrdias, de *fads* e de *crochets* (caprichos e excentricidades). Mas quando as causas reunidas sob uma mesma bandeira se separam, os votos dos partidários de causas secundárias já não servem de apoio e se depreciam no mercado eleitoral. Com frequência se dispersam na massa do sufrágio universal, neutralizando-se entre si, cedendo espaço aos partidários e adversários das causas mais importantes, ou seja, aquelas que já conquistaram segmentos importantes da opinião pública.

Se o fracionamento dos problemas supõe que o novo método não apresenta inconvenientes para o funcionamento da vida

política, ocorre o mesmo para o eleitor? No lugar de expurgar um a um os problemas, não preferirão os eleitores aceitar em bloco os programas *omnibus* viabilizados pela velha marca dos partidos? É muito provável. Mas o que significa isto senão que o eleitor não quer a liberdade e prefere seguir sendo um escravo? É certo que não poderíamos lhe aplicar a lei mosaica que ordena perfurar a orelha a quem prefere a servidão à liberdade, mas teremos com ele outro dever: retirar as suas correntes e abrir as portas do calabouço. É necessário que seja livre, e uma vez em posse da liberdade, aprenderá a ser um homem.

Mas poderemos parabenizar o eleitor pelo resultado caso este prefira espontaneamente aderir a uma só causa antes de submeter-se a um partido de programa geral? Não deveríamos temê-lo, como tememos o clássico *homo unius libri*, ao nos darmos conta de seu fanatismo e sua intransigência, que dificultam as negociações com que sobrevive a política e com que sobrevivem as sociedades? Ao contrário, o novo método previne este perigo, que, por outro lado, é muito maior com os partidos permanentes rígidos. Com o novo sistema, o membro de um partido especial encontrará ao seu lado aqueles que ontem eram seus adversários e do lado oposto os seus aliados de ontem, e terá naturalmente que distinguir os homens de suas divergências momentâneas e apropriar-se de ideias e sentimentos distintos dos seus. Os partidos temporários com um só objetivo proporcionarão, em virtude de sua constituição e sua finalidade, uma espécie de lacuna contra a fúria partidária e o fanatismo sectário; converter-se-

ão em escolas de tolerância e amplitude de visões.

Mas não serão, em contrapartida, muito mais rígidas as relações dos eleitores com seus representantes? Uma vez que o deputado já não será eleito pela afinidade de seus sentimentos políticos com os de seus eleitores, senão em virtude do acordo estrito de seus pontos de vista sobre um assunto específico, não se converterá o representante em um simples delegado e as eleições em meros plebiscitos? Na realidade, as bases do regime representativo não serão alteradas nem deturpadas. O representante não será eleito tão somente para expressar a vontade de seus eleitores sobre tal ou qual problema, senão também para levar a cabo o trabalho parlamentar corrente e, em particular, para vigiar o governo. Como o cumprimento desta última tarefa não supõe um mandato imperativo, o deputado será eleito por sua inteligência e seu caráter, e não somente pela concordância de seus pontos de vista com os de seus eleitores sobre o grande problema do dia.

Havendo aceitado tudo isso, restar-nos-á uma objeção suprema: como recrutar partidos políticos e preparar seus dirigentes para dirigi-los ao combate sem o incentivo da conquista do poder? Sendo como é a natureza humana, não são os “despojos”, sob uma ou outra forma, o motivo que se impõe fatidicamente e que seria melhor regular ao invés de ignorar ou combater? No século XVIII houve espíritos eminentes que pensavam que a corrupção, exercida então pela coroa, era essencial para o funcionamento do regime parlamentar britânico. Hume disse e Alexander Hamilton repetiu suas palavras diante da assembleia constituinte

americana de 1787. Um século depois, qualquer aluno sabe que se o antigo regime parlamentar inglês viveu da corrupção, também morreu por ela. Haveria então que recomendar uma experiência análoga para a democracia? Antes de subscrevê-lo, talvez me seja permitido propor outro método, sem ser tachado de utópico.

Por que se concentrar tanto em prever as objeções que poderiam ser feitas a este novo método de ação política? Há para todas elas uma resposta sumária, de uma eloquência irresistível e que se alimenta dos fatos: o sistema atual se desmorona e o novo método surge das ruínas e das desordens acumuladas do mesmo modo que um ser humano chega ao mundo por meio das dores do parto. Os velhos partidos se desintegram com uma rapidez cada dia maior, incapazes de reter os elementos díspares reunidos sob uma mesma insígnia. Apesar de ainda ostentarem os nomes antigos e se vangloriarem de antigas tradições, esses nomes e essas tradições não conseguem esconder a falta de ideia e aspirações comuns; é demasiado evidente para quem queira dar-se conta da mudança. As maiorias compactas e estáveis são uma lembrança histórica. A dispersão dos partidos é a regra; as lutas interiores, as cisões, os fingimentos e manobras destinados a dissimulá-lo são a razão própria de sua existência. As diferenças fundamentais de princípios que separam os partidos foram eliminadas na maioria dos casos. A diferença de temperamento, de tendência e aspirações é tão pouco real que todos se apropriam dos programas e das ideias de seus adversários se lhes for rentável nas

eleições. A situação varia em diferentes países, segundo os costumes políticos e as raízes mais ou menos profundas dos partidos, mas nenhum escapa ao mal. Por todas as partes, ainda que em graus diferentes, os partidos formados sobre bases tradicionais perderam a faculdade de cumprir com a dupla função que era a sua razão de ser: unificar os diferentes matizes da opinião pública, unindo-os em corpo e alma, e assentar mediante seu contrapeso o jogo regular das forças políticas. Pois bem, em lugar destes resultados, o atual sistema não produz mais que a desorientação e a paralisia das forças políticas, quando não a pura e simples corrupção. Os políticos e os partidários de manter as coisas como estão seguem justificando a manutenção do sistema pela necessidade de um “governo de partidos” em um regime representativo; raciocinam como Ugolino, que comia seus filhos para preservar o pai. Mas muita gente menos sutil está indignada pelas mentiras e corrupção dos partidos e não pediriam mais do que substituir o sistema. Acolheram com agrado a ideia de um “partido nacional”, que imaginam puro e honrado por definição. A mesma decepção que os velhos partidos infundem colaborou nos últimos anos para a formação, em distintos países, de partidos socialistas, populistas e outros, como recordará o leitor. Não é menos significativo que entre quem pôs em marcha o sistema atual, ou seja, entre os chefes supremos dos grandes partidos tradicionais, a fé tenha sido minada. Diferentes lados tateiam na busca de uma base mais real e “moral” para a ação política do que o quadro convencional dos partidos atuais.

Esta base vimos se constituir nas lutas pela abolição nos Estados Unidos, sob a forma de “comitês dos 70”, de “Os 100”, de “movimentos de cidadãos”, de *Mugurumps*<sup>11</sup>, de “ligas” ou de “federações cívicas”, que representavam grupos livres de homens que se reúnem em torno de uma causa determinada, fazendo completa abstração, dadas as circunstâncias, de seus pontos de vistas sobre outras questões políticas. Nestes movimentos, o novo método recebeu um batismo de fogo e submeteu-se à prova. Graças a isto, foi possível reunir todas as forças vivas na sociedade americana contra a corrupção política e conquistar vitórias que permitem não desacreditar na democracia americana e no governo do povo pelo povo. Tanto no terreno das grandes questões nacionais como na vida municipal, as “ligas” são as construtoras do despertar cívico; todas as grandes reformas que foram levadas a cabo para depurar a vida política, começando pela do serviço civil, devem-se a sua iniciativa e esforços: acabou a corrupção do partido, opondo as convenções tradicionais e as formas rígidas que fixam e comprimem tudo o que engloba a liberdade de movimentos do cidadão na vida pública e o grande dia do livre escrutínio.

Este método, que tem um uso cada vez mais regular nos Estados Unidos, desenvolve-se também na Inglaterra. Recordemos que, no passado, as três grandes reformas que renovaram a Inglaterra durante o segundo quarto do século XIX e lhe deram a liberdade religiosa, a reforma parlamentar e a liberdade econômica, deveram-se aos esforços de

---

<sup>11</sup> Nos Estados Unidos, eleitor independente que não está vinculado a qualquer partido.

organizações especiais que atuaram à margem dos partidos políticos permanentes ou mesmo contra eles: a Associação Católica, as *Unions* políticas e a liga das ligas, a *Anti-Corn-Law League*. Nos últimos anos, quase todas as grandes batalhas políticas foram lideradas por organizações especiais, e uma delas, a *Budget League*, foi criada por iniciativa dos dirigentes de um dos partidos clássicos. Abaixo o partido e viva a “liga”! Esta é a palavra-chave da evolução política que se desenha. A luta se trava entre dois métodos políticos: um retrocede sem cessar, o segundo avança entre enormes obstáculos, pois essa é a lógica das coisas, a expressão da vida, a promessa do futuro. Não é, já não é um sonho em vão, um anseio místico, aplicar a esta mudança que se anuncia as palavras do poeta:

*Ring out a slowly dying cause  
And ancient forms of party strife;  
Ring in the nobler modes of life.*

*With sweeter manners, purer laws*<sup>12</sup>

## XV

É verdade que, ao longo das últimas décadas, várias soluções foram propostas para o problema da organização da democracia. Dois têm sido os projetos que têm despertado particular interesse da opinião pública. Um deles, por uma

---

12 “Os sinos estão a tocar por uma causa moribunda / e por velhas formas de luta partidária; / soam como uma saudação a modos de vida mais nobres, / de maneiras mais doces, de leis mais puras”. (Lord Tennyson, “In Memoriam”) [Nota de Ostrogorski]

singular associação de ideias, senão de palavras, ligou aquela organização à concepção orgânica do Estado e da sociedade, à teoria que estabelece um completo paralelismo entre a vida de uma sociedade e a do ser humano. Este paralelismo frequentemente apontado por escritores ou oradores políticos, desde a Antiguidade, como metáfora ou apologia, foi desenvolvido e elevado à condição de sistema durante o século XIX. A analogia entre a sociedade e o corpo humano foi levada a tal ponto que moléculas, células, tecidos, órgãos, um grupo de órgãos, etc. foram descobertos na estrutura e funcionamento da sociedade. A ciência social veio a ser traduzida em ciência natural, como a música é posta em versos, e tomando termos anatômicos e fisiológicos para realidades políticas, foram tiradas conclusões para a organização da sociedade: o mal da sociedade política atual é que ela não descansa em uma base «orgânica»; os elementos sociais, dispersos como átomos, requerem um «agrupamento orgânico»; o sufrágio universal funciona de modo deplorável porque é «inorgânico», etc. No entanto, «a sociedade tem uma estrutura orgânica», é «dividida em organismos coletivos» que dão à ordem política um quadro delimitado. São as «comunidades de interesses», os «interesses sociais». Por isso, o regime representativo, para se tornar verdade e fonte de vida, para substituir a anarquia pela ordem, deve se basear na representação de interesses, de modo que cada grupo de interesses ou cada categoria profissional forme um colégio eleitoral que envie representantes ao parlamento.

De minha parte, acredito que esse modo de representação terá consequências tão perniciosas quanto se mostra errônea sua concepção. É absolutamente falso que haja uma analogia entre os fenômenos sociais, onde o livre-arbítrio desempenha um papel tão importante, e os fenômenos biológicos. O parentesco entre as disciplinas sociais ou, para usar um vocabulário da moda, “sociologia”, e biologia é imaginário. Os termos orgânico, inorgânico, organismo não têm sentido quando aplicados à regulação das relações políticas. Eles podem ser usados em linguagem comum para expressar mais facilmente uma ideia - e certamente eu já fiz isso -, mas não é lícito levantar construções políticas sobre metáforas, sob o risco de construí-las no ar. Na sociedade atual, as “organizações sociais” que se apresentam como um quadro político, não passam, na verdade, de pura abstração. Mostrem-nos um único grupo de interesses sociais que se assemelha a um organismo, ou seja, um corpo organizado que tem, ao mesmo tempo, uma existência separada, um grupo que é para seus membros um quadro completo de vida! Um agrupamento de homens, econômico ou profissional, ou que persiga um fim moral, apenas representa certos interesses humanos e os representa unidos sob certo aspecto, e basta olhar esses interesses de outra perspectiva para que o grupo desapareça. É uma ilusão acreditar, nas atuais circunstâncias, que substituindo o indivíduo pelo grupo como base da ordem política, deixaremos de “considerar a sociedade em sua unidade metafísica” e nos “apoiaremos em realidades”. Se o indivíduo tornou-se para os filósofos franceses do século XVIII, e mesmo para Bentham, um

fantasma sensível, é porque eles viram nele o que é relativo com aspecto de absoluto, transformado em ser completo em si mesmo. No entanto, os defensores da representação dos “organismos coletivos” procedem exatamente da mesma forma com relação às categorias econômicas ou profissionais, transformadas em quadro permanente e completo da vida política em todas as suas manifestações. Os agrupamentos de interesses sociais são vistos pelo mesmo prisma da “unidade metafísica”. Para dar-lhes uma forma real, eles são forçados a reduzi-los a agrupamentos de interesses no sentido estrito e utilitário da palavra.

Mas se a representação política fosse organizada com base nesses agrupamentos, nada mais se conseguiria do que organizar egoísmos no Estado. Os “interesses” já estão super-representados nas assembleias políticas. Por toda a parte obedecem-se demasiadas preocupações de grupos, de sindicatos e locais, ainda que não se os confesse com a franqueza daquele representante da Suíça Alpina que votou contra a lei da filoxera porque não havia vinhas no seu cantão. Jamais faremos esforços suficientes para distanciar os eleitores e, conseqüentemente, seus eleitos, da estreiteza do particular e colocá-los no campo do geral, do nacional. Seria um grande erro e uma grande desgraça se, após séculos de luta pela emancipação, os antagonismos de interesses e os egoísmos de classe fossem investidos de uma forma jurídica que lhes desse personalidade política. Sem dúvida, uma sociedade vive de interesses, como o homem vive de pão, mas numa sociedade cuja vida não se reduz ao extremo

cuidado dos apetites, os interesses devem referir-se a ideias, que, despojadas do estreito e mesquinho elemento pessoal, são as únicas capazes de estabelecer a harmonia da justiça entre tendências divergentes. Longe de facilitar a expressão e classificação de opiniões políticas, os grupos de interesse não param de criar obstáculos sistematicamente. Cada problema político fora de suas preocupações particulares causa confusão entre os membros de um “agrupamento social”. Interpelará os cidadãos, mas os eleitores sempre responderão como comerciantes, fazendeiros ou industriais. Partindo do princípio de que a solidariedade profissional estabelece uma comunidade de sentimentos suficiente para *idem sentire de republica*, será ainda necessário fazer emergir essa comunidade de sentimentos nas eleições. Como fazer isso, especialmente em um grupo com milhares de membros? A questão de saber como chegar a um acordo prévio dos eleitores permanece sem resposta, e o sistema de “representação orgânica”, de “representação de interesses”, deixa tudo como estava.

Se há algum mérito na denúncia de que os representantes autorizados dos “interesses” têm dificuldade de acesso ao parlamento, monopolizado por advogados e políticos incompetentes, esse mal poderia ser remediado sem dar aos “interesses” toda a representação nacional. Poderia ser aberta uma passagem privada aos autênticos representantes de interesses econômicos e outros para entrar nas câmaras e fazer ouvir suas opiniões de especialistas. Poder-se-ia abrir-lhes um lugar na câmara alta, no Senado, concedendo uma parte das cadeiras às grandes organizações sociais e

às entidades constituídas: câmaras patronais, sociedades de eruditos, corpos docentes, igrejas, grandes corpos do Estado (no caso da França, o Tribunal de Cassação, o Conselho de Estado ou o Tribunal de Contas). Destinados unicamente a esclarecer, graças à sua especial competência, a “religião” dos representantes, diretos ou indiretos, do sufrágio universal, os representantes dos “interesses” desempenhariam o papel de especialistas, de assessores técnicos nas assembléias. Para preservar esse caráter e impedir a criação de uma nova categoria de políticos, ou pelo menos de uma classe de mandarins políticos, seria útil limitar a duração de seu mandato ao exame de um único orçamento. Essa medida também facilitaria o rodízio que teria que ser estabelecido entre as diferentes regiões do país, que nomeariam os representantes especiais por sua vez, pois o número de cadeiras que poderiam ser reservadas no Senado não permitiria, por exemplo, aos sindicatos de todas as indústrias e regiões serem representados ao mesmo tempo. Em uma câmara alta como o Senado dos Estados Unidos, onde os “interesses” são representados, mas de maneira tão unilateral que faz dessa assembléia o reduto do capitalismo, a infusão de sangue novo e, em particular, a introdução de representantes do mercado de trabalho teria o importante resultado de garantir mais justiça na solução legislativa dos conflitos econômicos.

Um segundo método de classificação das opiniões dos eleitores que tem sido proposto nos últimos tempos, e que tem ocupado o público muito mais do que a representação de interesses, é a representação proporcional, que acomoda nas assembléias não apenas as opiniões predominantes, mas todas as opiniões na medida exata de sua força numérica. T. Hare e J. S. Mill introduziram a excepcional importância que o ilustre filósofo atribuiu à ideia de “representação pessoal” para o futuro da democracia, e embora reconheça a grandeza da concepção de Hare e a lucidez com que discerniu as novas condições de funcionamento da sociedade política, mantenho minhas reservas. Depois de Hare e J. S. Mill, a ideia fez grandes progressos no mundo e encontrou ardentes defensores em todas as latitudes, proposta como o grande e melhor meio de organizar o sufrágio universal e, ao mesmo tempo, regenerar a vida política. Várias formas de representação proporcional foram concebidas para garantir, com precisão crescente, a representação justa de todas as opiniões. As objeções que foram levantadas contra este projeto, e continuam a ser levantadas, estão longe de serem definitivas. As que condenam a representação proporcional porque ela levaria ao desmembramento dos partidos e sufocariam o espírito “orgânico” da nação, para usar um termo já familiar, são infundadas ou exageradas, porque a tarefa da câmara não é tanto dar uma representação matematicamente exata do país quanto oferecer uma maioria homogênea, uma maioria governamental, ou porque o procedimento que os

novos modelos estabelecem complica desnecessariamente a situação. Outras objeções mostram apenas a tenacidade dos preconceitos e velhos hábitos que resistem cegamente a toda inovação. Igualmente afastado do entusiasmo religioso que anima os defensores da representação proporcional e do supremo desdém que por ela professam os seus adversários, tenho para mim, a bem dizer, que esta reforma seria benéfica para o regime representativo, porque é capaz de assegurar uma maior distribuição da influência política e da responsabilização dos eleitores, dar espaço às minorias, aumentar a independência do eleitor em determinadas circunstâncias e tornar menos exclusivo o monopólio dos partidos dominantes.

Mas, ainda, aderindo ao princípio da representação proporcional, gostaria de manifestar as minhas reservas quanto às suas diferentes modalidades, pois algumas delas me parecem estragar a maior parte dos benefícios que prometem, afastando-se da solução do problema da organização do sufrágio universal. Essas modalidades podem ser agrupadas em três categorias: listas fechadas, listas abertas e agrupamentos livres<sup>13</sup>. O primeiro sistema introduzido na Bélgica e, com algumas variações, também na maioria dos países que adotaram a reforma, classifica todos os candidatos por partido, tendo cada partido a sua lista sem que nenhum candidato possa figurar em mais de uma lista, devendo cada

---

13 Descrevo aqui os tipos mais proeminentes de cada sistema, abstraído de suas variantes em diferentes países e sem entrar em detalhes. [Nota de Ostrogorski].

eleitor escolher entre elas. Como só dispõe de um voto do qual, em última análise, beneficiará apenas um candidato, o eleitor dá simultaneamente um duplo voto: um para a lista, para o partido, e outro para o candidato da lista. O eleitor designa a pessoa do candidato conforme determinado pela ordem em que os candidatos do partido foram listados pelo comitê do partido. Se o eleitor aprovar esta ordem, marcará a lista geral; se preferir um determinado candidato, marcará o nome dele. Após o escrutínio, as cadeiras são distribuídas entre os partidos proporcionalmente ao número de votos obtidos pelas respectivas listas, e, uma vez feita a distribuição, as cadeiras de cada partido são atribuídas aos candidatos de sua lista seguindo a ordem de preferência estabelecida pelas comissões partidárias ou pelos próprios eleitores. Como o número de listas não é limitado, qualquer agrupamento de eleitores pode apresentar a sua em conjunto com os partidos existentes e obter a sua parte na representação parlamentar, desde que tenha o apoio de um número suficiente de eleitores.

Este sistema evidentemente implica partidos rígidos aos quais se sujeitam eleitores, candidatos e programas. Mesmo que aprovem apenas alguns pontos do programa, os eleitores são obrigados a apoiá-lo integralmente; seus votos beneficiam os candidatos do partido, sejam eles quem forem, mesmo aqueles cujo nome tenham rejeitado ao escolherem outro, se este não for eleito. O resultado é o triunfo daquela entidade muitas vezes artificial e convencional que chamamos de partido. O elemento pessoal na eleição dos deputados reduz-se a quase nada. Somos obrigados a votar pelo rótulo e não pelo povo ou

pelos problemas; mais do que nunca estamos nas mãos das organizações partidárias. A coerção moral que exerciam em favor do modo majoritário, impondo disciplina, nada mais era do que o complemento da coerção moral do partido aos seus fiéis. Embora o proporcionalismo os livre do mecanismo majoritário, mantém a principal arma da disciplina partidária e a torna ainda mais afiada devido ao reconhecimento legal que o sistema de listas concede aos partidos. As piores características do atual regime retornam com o sistema de listas: o *slate* [lista provisória], o *straight ticket* [lista fechada], a disciplina cega, a tirania das comissões e dos *wire-pullers*, a organização estereotipada que impede a mudança de eixo da política. Sem dúvida, alguma coisa mudará: no mínimo, a proporcionalidade introduzirá, por sua própria virtude, mais justiça, mais equidade na representação e, por outro lado, a livre competição entre listas abrirá ao menos um caminho para os espíritos independentes, para uma elite. Mas esta equidade será introduzida menos na representação nacional do que na dos partidos rígidos, que, por definição, nunca poderão dar uma imagem exata da opinião pública. Como o novo modelo garante uma situação privilegiada para os partidos rígidos, a competição entre listas não será verdadeiramente livre e o caminho que os homens livres abrirão será uma passagem estreita.

Mas não se objetará que o exemplo da Bélgica, onde o sistema de listas foi tão bem-sucedido, prova exatamente o contrário? Não, não prova muito. O sistema conseguiu derrubar a tirania majoritária na Bélgica, ao permitir

que liberais e socialistas obtivessem assentos onde não conseguiriam com o modelo antigo, ou seja, justifica-se o princípio geral da representação proporcional. Quanto ao modelo particular das listas, nem todos os resultados que tenho apontado foram alcançados, não só porque na Bélgica existem partidos muito bem definidos, mas também porque esses partidos são, na realidade, organizações com um único propósito: um defende a causa clerical, outro a causa anticlerical e o terceiro a causa socialista. O interesse intenso por certas causas importantes, que se opõem a outras, favorece a tendência de considerá-las com essa liberdade de espírito que vimos se desenvolver na Bélgica desde que foi introduzida a representação proporcional, isto é, porque as causas rivais têm mais liberdade de se fazer valer. Este é exatamente o resultado que descrevi ao recomendar o método de ação livre e organizações de propósito limitado. Mas o entendimento devido ao sistema de listas é demasiado amplo para ser negligenciado pelo caráter particular dos partidos belgas. Por esta razão, já existem reclamações na Bélgica sobre a insuficiente liberdade de movimento dos eleitores e o poder exagerado dos comitês. O sistema de listas livres ou *combinadas*, mesmo classificando os candidatos por partidos, confere ao eleitor o poder de votar em vários candidatos inscritos em diferentes listas. Mais liberal que o sistema anterior, apenas assegura uma representação justa e livre de opiniões, porque atribui os votos emitidos não só aos candidatos que os obtiveram, mas também às listas, aos partidos a que os candidatos pertencem, com a mesma possibilidade de beneficiar candidatos não preferidos por

muitos militantes. Embora não seja uma camisa de força como o sistema belga, a tendência de colocar e manter os eleitores em compartimentos partidários permanece. Sem dúvida, essa tendência é contrariada pela faculdade de combinação, que destrói a disciplina dos partidos rígidos. Sistema bastardo, o modo de listas combinadas torna mais evidente a confusão sobre a qual repousam todos os sistemas de listas baseados na divisão partidária e que expressa o conhecido ditado inglês: *To have your cake and to eat it*. [ter o melhor de dois mundos]. A exposição de motivos do recente projeto de representação proporcional apresentado pela comissão da Câmara dos Deputados francesa, que estabelece o modelo de lista combinada, resolve a contradição ao fazer uma distinção lógica ao declarar que “a combinação de candidatos é *teoricamente* incompatível com a representação proporcional”<sup>14</sup>. Mas isto não seria ignorar a ideia fundamental da representação proporcional, que não consiste apenas em estabelecer uma justiça aritmética na distribuição dos assentos, mas sobretudo em assegurar a livre e verdadeira expressão da vontade eleitoral? A combinação, ou seja, a livre escolha do eleitor, longe de ser incompatível com a representação proporcional, é sua alma viva, incompatível apenas com o rígido sistema partidário. É a obsessão que ainda existe para com os partidos rígidos de quem muitos na França esperam a purificação dos costumes políticos, o que tornou necessário incluir naquele documento parlamentar a explicação de que “os eleitores que combinam suas cédulas não podem ter as opiniões contraditórias dos candidatos

<sup>14</sup> Relatório da comissão do sufrágio universal, n° 826. Anexo à primeira sessão de 16 de março de 1911 [Nota de Ostrogorski].

a quem dá o seu apoio”, como se as opiniões dos eleitores sobre as múltiplas questões políticas e sociais formassem um bloco indivisível, como se o eleitor não pudesse subscrever honestamente certas ideias de um candidato e outras ideias de outro candidato. Trata-se sempre da concepção simplista e eclesiástica de um credo universal e exclusivo como única salvação da alma.

O terceiro tipo de representação proporcional é o modelo inglês, fundado no sistema de Hare e formulado em última instância pela Sociedade Inglesa de Representação Proporcional, liderada por Lord Leonard Courtney. Este modelo está isento das inconsistências dos sistemas de listas e realiza melhor a ideia de representação proporcional. Cada eleitor tem um voto, mas pode incluir vários candidatos na cédula, marcando 1, 2, 3, etc., de acordo com sua ordem de preferência: primeira escolha, segunda escolha, etc. O número total de votos expressos na cédula é dividido pelo número de votos necessários para que um candidato seja eleito. Os candidatos de primeira escolha que atingem esse quociente são proclamados eleitos. No caso de haver lugares a preencher, o resto dos votos que resultar da divisão do total dos votos marcados em primeiro lugar pelo número de deputados é adicionado ao número de votos marcados em segundo lugar, e se a soma exceder o quociente necessário para ser eleito, o candidato correspondente é proclamado eleito. Se o total dos votos principais e subsidiários resultar em sobra, ele é repassado da mesma forma aos candidatos que se seguirem na ordem de preferência indicada pelos

eleitores, e assim sucessivamente, até que todas as vagas sejam preenchidas. Com este sistema, cada grupo de votantes cujo número seja igual ao quociente terá seguramente um representante e não mais do que um representante; nenhum voto preferencial ou sufrágio será perdido para um candidato que tenha alcançado esse quociente, ou seja, cada eleitor terá seu representante livremente designado por ele e os eleitos serão os representantes sinceros da opinião pública com toda a variedade de nuances. Os partidos organizados obterão sua representação legítima pelo simples jogo do sistema, sem a necessidade de colocar todos os eleitores em leito de Procusto. É por isso que chamei esse sistema, que a Sociedade Inglesa de Representação Proporcional chama de *Single transferable vote*, de *agrupamentos livres*.

Mas, por mais satisfatória que seja a solução para o problema da representação proporcional oferecida por esse sistema - que não está completamente isento de críticas - ela não fornece a solução para o problema da organização da democracia. Um agrupamento que o sistema possa supor que tenha liberdade absoluta e notável flexibilidade ainda não foi criado. Com base em que e como isso será feito? A incerteza que o "voto transferível" permite manter a este respeito e o risco que comporta de dispersão dos votos eleitorais vai de par com o acolhimento com que foi recebido o sistema de listas que, sob vários aspectos, adaptava os parâmetros da representação proporcional aos quadros do partido. O fato é que o melhor modelo eleitoral apenas fornece uma forma externa para a expressão da vontade eleitoral; O voto, por

mais organizado que seja, é a última manifestação da ação política dos eleitores. Como organizar as fases anteriores dessa ação, nas quais as vontades individuais são formadas e pactuadas? O sistema do “voto transferível”, baseado na absoluta liberdade de agrupamento, contém frutíferas alusões a este respeito, que não foram desenvolvidas. O método que recomendo realiza essa tarefa e oferece a fórmula completa do problema, abrangendo a ação eleitoral desde sua fase inicial até o gesto final. Sobreposta a este método, a representação proporcional completa-o de maneira afortunada; dá uma roupagem jurídica à autonomia de fato que o meu método assegura às diferentes opiniões, instala-as nas assembleias políticas e delimita o lugar que lhes corresponde. Reunidas sobre determinado problema, classificadas e agrupadas segundo suas afinidades racionais, as diferentes opiniões são *proporcionalizadas* pelo jogo natural do meu método: cada opinião, enquadrada em uma linha, emitirá todos os seus votos e nada mais que seus votos. Mas esses pareceres não poderão trocar seus votos por mandatos parlamentares como no modelo majoritário, seja por voto de lista, seja por voto de circunscrição.

Por outro lado, embora seja verdade que meu método não poderia ter seu pleno efeito sem o sistema proporcional, este tampouco poderia colocar suas ideias em prática sem meu método. As dificuldades e mesmo os perigos que parecem ameaçar a implementação do sistema proporcional, como a “manipulação” da opinião, a compressão dos eleitores e o poder exorbitante das comissões partidárias, desaparecerão

ou serão reduzidos ao mínimo, uma vez que a representação proporcional se combine com o meu método: a sábia organização que implica a representação proporcional, mesmo no sistema mais elástico do “voto transferível”, não comprimirá o indivíduo quando os agrupamentos eleitorais já sejam partidos permanentes; o próprio sistema de lista deixará de ser opressivo, como é agora, quando os partidos já não sejam mais partidos rígidos. Ao mesmo tempo, os benefícios máximos que a representação proporcional promete em sua versão mais satisfatória não serão produzidos se não forem combinados com o método das coalizões: luta entre ideias, não entre pessoas ou bandeiras; luta entre todos os grupos com as mesmas armas; verdadeira expressão da vontade eleitoral, não só em seu aspecto formal, aritmético, mas nos problemas específicos determinados além das cifras; clareza e sinceridade em vez da confusão e equívocos das diretivas; supressão de trocas e tráfico eleitoral; agrupamento por opiniões, não por localidades ou freguesias; flexibilidade nos grupos que lhes permite adaptar-se à evolução dos acontecimentos: libertação dos eleitos tanto das servidões locais como da sujeição à maioria parlamentar e responsabilidades mais reais perante os delegados; maior interesse do cidadão pelos assuntos públicos e uma escolha mais consciente dos partidos e dos homens. Todos esses resultados decorrem diretamente do método que defendo.

Já indiquei que o modelo proporcional é o complemento necessário a este método. No entanto, o sistema de representação proporcional legado por Hare contém uma

ideia e um procedimento que poderiam favorecer o método de ação livre independentemente do proporcionalismo: é o voto preferencial, *the alternative vote*, como é chamado na Inglaterra, que permite ao eleitor indicar, para a atribuição de um lugar, vários candidatos por ordem de preferência. Este sistema, facilmente adaptável a todos os modelos eleitorais atuais - voto de lista, voto de circunscrição, eleição direta, eleição em dois turnos - promete diminuir a compressão do modelo majoritário e dos partidos rígidos, sem o suprimir, como seria de esperar, do proporcionalismo em sua variante inglesa. O eleitor não será mais constrangido a uma escolha forçada entre duas candidaturas ortodoxas; terá mais opções e liberdade, e não se intimidará com o perigo de deixar passar um adversário reconhecido se não votar cegamente na chapa. Ao fornecer um instrumento para classificar as opiniões múltiplas - deixando-lhes um poder limitado de se afirmarem - este sistema serviria também como uma alavanca para renovar os costumes políticos. Levaria o eleitor mais submisso ao seu partido a comparar, a julgar, a ponderar as nuances das opiniões e o método dos homens. Como a segunda e a terceira opções do eleitor, para serem efetivas, reaparecerão em candidatos com matizes mais ou menos diferentes das suas, o sistema de preferência ampliará seu horizonte e voltará a atuar contra a intransigência sectária cega e o exclusivismo mesquinho dos 'grupinhos'. Os candidatos, por sua vez, tendo que atrair para si os eleitores das nuances mais próximas para serem por eles escolhidos de forma subsidiária, farão suas campanhas com mais moderação e decência, sem se inclinar para o oportunismo e o equilíbrio

tão frequentes hoje entre os candidatos: para ser eleito, um candidato precisará ser colocado na linha de frente por um número considerável de eleitores, e não poderá se tornar sua primeira escolha se não inspirar perfeita confiança, que não pode ser conquistada por meio de declarações equivocadas e uma atitude suspeita. Os votos da primeira linha viriam principalmente dos militantes do partido. com quem você terá que falar claramente; por outro lado, para ganhar os votos subsidiários de outros grupos de eleitores, o candidato também precisará estabelecer com franqueza até onde vai o acordo entre eles, e sua grande habilidade será a honestidade para com todos.

## XVII

O modelo preferencial e, sobretudo, o modelo proporcional, mesmo com a grande ajuda que prestam à classificação eficiente das opiniões empreendida pelo método das coalizões, não poderiam contribuir mais do que na qualidade de um recurso limitado e incompleto. A análise que deve preceder à síntese, o processo preparatório no qual as opiniões mais ou menos conscientes se concretizam, se procuram e chegam a um acordo, será realizada graças ao novo método em condições muito mais satisfatórias do que com o método de partidos rígidos. Mas para se concretizarem, para se apresentarem perante os eleitores, numa palavra, para se concretizarem nos candidatos, as opiniões carecem, nesta fase preliminar e

claramente distinta da vida eleitoral, de mais intervenção do Estado do que na fase final, nas eleições. Sabemos muito bem como e com que resultados outros intermediários menos atentos ao interesse geral do que o Estado se impuseram aos eleitores para a nomeação de candidatos. Para salvaguardar o interesse geral, o Estado tem o direito e o dever de intervir na fase preparatória eleitoral da mesma forma que na fase final, prestando o seu auxílio na formulação tanto da análise como da síntese das opiniões eleitorais. Algumas votações especiais seriam obviamente o meio mais adequado para divulgar os sentimentos dos diferentes grupos de opinião sobre as candidaturas. É o Estado que deve organizar essas votações prévias com todo o respeito pela neutralidade que as caracteriza, ou seja, para além de qualquer divergência de opiniões políticas.

A economia da combinação, ou seja, da regulação jurídica das candidaturas com o novo método de ação pública extralegal, é tão simples quanto vasta e fecunda em suas consequências. Os eleitores, sem distinção de partidos, serão convidados a se pronunciarem em votação oficial sobre as candidaturas apresentadas, de modo a fazer uma seleção entre elas. Os que obtiverem o maior número de votos serão submetidos à votação final dos mesmos votantes após intervalo de tempo suficiente para discussão do mérito dos candidatos aceitos. Para serem incluídos na lista preliminar de candidatos, elaborada pelo poder público, os candidatos ao mandato podem ser apresentados por um grupo de eleitores, suficientemente grande para que não baste apenas

a recomendação dos dirigentes e em número tão moderado quanto a não complicar o procedimento de apresentação de candidatos. O poder público, por sua vez, apresentará todos os candidatos indistintamente a todos os eleitores, com suas manifestações de opinião, que distribuirá de casa em casa. Para garantir a maior participação possível dos eleitores no *poll* (escrutínio) será conveniente estabelecer que apenas os eleitores que votaram na eleição preliminar possam participar da eleição final.

Essa votação preliminar realizará uma contagem exaustiva de todas as nuances da opinião eleitoral, que serão revisadas como as tropas antes da batalha; será possível fazer o reconhecimento do terreno eleitoral, que com o sistema atual costuma ficar escondido da vista dos eleitores. Nas condições atuais, onde a força respectiva das diferentes opiniões políticas é muitas vezes um enigma mesmo após as eleições e onde o ato da eleição é realizado em um único turno, sem retrocesso<sup>15</sup>, a autoridade tirânica dos líderes eleitorais e a disciplina cega dos eleitores é uma necessidade. Com o sistema de votação preliminar, a disciplina passiva não terá sentido: amplamente esclarecido pelo resultado do *poll* (votação), o eleitor poderá decidir livremente e com pleno conhecimento de causa no momento do voto final.

É claro que se a mudança se limitasse a essa reforma legal, o efeito seria pequeno: os eleitores teriam adquirido o poder de se emancipar dos intermediários interessados e de fazer eleições livres e ponderadas, mas não teriam poder

<sup>15</sup> Nos países de língua inglesa, não há, salvo algumas exceções, segundo turno. [Nota de Ostrogorski].

pela simples razão de que o acordo prévio seria quase tão indispensável para o voto preliminar quanto o é agora para a eleição única. As coalizões darão a contribuição necessária. Cada coalizão se apresentará com contingentes eleitorais dispostos em massas compactas, unidos de corpo e alma pela reivindicação política particular que sua formação suscitou e chegará à assembléia geral do *poll* com sua bandeira desfraldada, gritando aos quatro ventos a palavra de ordem de sua causa e os nomes dos candidatos que gostaria de ver investidos no mandato parlamentar. A contagem, a análise externa do *poll*, apenas manifestará a análise interna realizada no espírito das diferentes coalizões. Após a discussão dos méritos dos candidatos favoritos, o voto preliminar levará à eleição final como uma síntese digna desse nome, pois será verdadeiramente baseada na análise já realizada. O modelo proporcional pode ser aplicado à eleição final com todas as possibilidades de tornar realidade a representação nacional. Até então estava suspensa no ar, como a cornija de um edifício sem paredes nem alicerces. Agora os encontrou.

Desta forma, tanto na fase eleitoral preliminar, como na fase final, os modelos jurídicos aperfeiçoados serão um complemento aos melhores métodos políticos. O Estado não pode e não deve fazer mais. O problema vital da organização do sufrágio universal aparecerá para ele apenas externamente, embora a parte mais complexa, que diz respeito aos métodos de ação política, escape-lhe. O jogo de opinião e as formas que adota são livres e independentes da autoridade pública; só lhe pertencem as suas manifestações oficiais, ou seja, os

modelos eleitorais. E não tem permissão, ao regulá-los, de se intrometer no jogo ou predeterminá-lo de nenhuma forma. Já mencionei o erro do legislador americano, que tenta regular a vida das partes para transformá-las em uma engrenagem do mecanismo oficial, bem como o erro dos sistemas de listas de representação proporcional, que estabelecem seus modelos com base nos partidos. Diante das partes que representam a livre opinião, o Estado não é sequer um árbitro: não deve levá-las em conta, como já disse; nem pode dar-lhes reconhecimento legal ou forçar sua formação, muito menos favorecer alguns em detrimento de outros. A intervenção ilegítima ou simplesmente deslocada do Estado corre o risco de dificultar, em vez de resolver, o problema da organização da democracia.

## XVIII

Há muito que a solução para este problema não tem sido procurada no aperfeiçoamento do sistema representativo, mas sim na atribuição de poderes legislativos ao próprio povo. Nos Estados Unidos, o movimento pelo 'governo direto' ganhou terreno na forma de referendo e iniciativa, enquanto na Europa, e particularmente na Inglaterra, a introdução do referendo está na ordem do dia. Diz-se que o parlamento reflete insuficientemente a opinião do país; as eleições nunca ou quase nunca dão uma ideia exata do que pensa o povo, do que quer: são, antes de tudo, votos de

confiança no partido no poder e nos seus dirigentes do que consultas sobre os grandes problemas da atualidade. Esses problemas se sobrepõem continuamente nos programas partidários, de modo que é impossível elucidar o sentido do voto: alguns eleitores se decidem em virtude de uma medida legislativa, outros em razão de outra medida, e assim por diante, sem nunca ser possível identificar se esta ou aquela medida atende verdadeiramente à maioria dos votos, nem que maioria. Ao atribuir-se um 'mandato' que, na realidade, não foi concedido, o parlamento exerce um poder desenfreado que, ainda por cima, é monopolizado pelo partido e explorado pela demagogia. E ao refletir menos as ideias do povo do que a sua constante confusão, o parlamento tornou-se progressivamente a ponta de lança do sistema partidário, com a sua disciplina cada vez mais rígida, o que perverte o sistema representativo e degrada o sistema parlamentar. O referendo corrigiria todos estes males: permitiria obter declarações claras e irrefutáveis sobre cada um dos grandes temas quotidianos especialmente submetidos ao voto popular, ou seja, uma verdadeira expressão da vontade eleitoral, investiria o povo com o poder de veto sobre decisões arbitrárias ou impertinentes no legislativo e colocaria um freio ao intolerável poder do sistema partidário. Segundo alguns, isto tornaria realidade a soberania popular. E, para outros, constituiria uma arma de defesa conservadora contra os excessos da democracia.

Sem negar completamente os males listados acima, objeta-se

que o remédio é pior que a doença, que o referendo seria a ruína do sistema representativo e parlamentar: se as decisões do parlamento pudessem ser anuladas, sua autoridade e a do governo dariam em nada. “A eleição geral - como o Sr. Acquith apontou recentemente - não seria nada mais do que um desfile e a casa seria reduzida a pura chacota.” O governo não teria mais influência sobre a maioria e, da mesma forma, a câmara perderia sua influência sobre o governo; o apelo ao legislador seria um apelo como o da ciência à ignorância: as massas populares não dispõem do tempo ou do conhecimento necessários para legislar diretamente; obedecendo a preocupações prosaicas, as massas se oporiam a todo progresso, especialmente a tudo que exigisse sacrifícios pela nação; as várias questões da vida política e social nos grandes países são muito complexas e difíceis de formular para serem decididas por um simples *sim* ou *não* popular, etc.

Essas objeções contêm, se não toda a verdade, pelo menos uma boa parte dela. Com efeito, é impossível sustentar que, nas grandes sociedades políticas de nossos dias, a massa cidadã possa assumir a regular tarefa de examinar as leis elaboradas pelo legislativo sobre as muitas e complexas questões que a vida contemporânea levanta, as consultas populares que seriam necessárias para isso só poderiam ser úteis nos estreitos limites dos assuntos locais e somente em casos excepcionais poderiam ser estendidas a questões nacionais. Mas a questão do referendo não é decidida apenas por considerações de princípio. Também é necessário pensar em como o mecanismo do referendo poderia ser acionado.

É evidente que as respostas às questões dirigidas ao povo requerem deliberação prévia. Sem isso, as consultas populares não terão mais valor que os plebiscitos napoleônicos. Mais uma vez nos deparamos com o problema da análise que deve preceder a síntese contida no voto eleitoral. Por si só, o referendo não oferece uma solução nova para o problema, e não fornece nenhuma outra. Se o voto for extraído da base eleitoral seguindo o método existente, o resultado será distorcido, porque os partidos políticos não deixarão de difundir sua plataforma: o bom liberal ou o bom conservador responderá sim ou não, e quem quiser manter o governo no poder deve responder na mesma moeda. Alguns eleitores responderiam à pergunta formulada no referendo, mas muitos outros, senão a maioria, seguirão a ordem de seus partidos, e a confusão então expulsa por uma porta voltaria a entrar por outra.

O referendo não poderia ser bem sucedido a menos que houvesse um mecanismo especial adaptado às suas características, isto é, criado para cada uma das grandes questões dirigidas ao povo. É quando nos deparamos com o método que eu recomendo. Se esse método fosse aplicado, o referendo não teria mais razão de existir, pois meu método busca identificar todos os diferentes votos para cada um dos grandes problemas apresentados à apreciação da opinião pública. Para todos os males reais e irrefutáveis que o referendo é chamado a combater, o método oferece um remédio que promete ser pelo menos tão eficaz, sem levantar nenhuma das objeções que foram opostas ao referendo: não

converteria as eleições em um mero desfile, não arruinaria a autoridade da câmara ou sua influência sobre o governo, etc. No entanto, nas grandes circunstâncias da vida nacional, assim como é importante expressar de forma solene e inequívoca a vontade popular, seriam oportunos os grandes chamados especiais que o referendo organiza. Por isso, o referendo, inviável como instrumento regular do governo, poderia ser admitido em casos específicos, como no caso de emendas constitucionais, ou outros.

Se o referendo, que dá ao povo apenas o direito de veto, só pode ser convocado em circunstâncias excepcionais, o direito de iniciativa popular, que investe o povo do poder legislativo direto, será muito menos admissível em uma grande democracia: o sistema representativo é imposto pela própria natureza das coisas. Por mais insuficientes que me pareçam as diferentes reformas legais que têm sido propostas para resolver o problema da organização do sufrágio universal, reconheço, no entanto, que entre os modelos jurídicos aceitáveis, destaca-se a representação proporcional e, em certos casos, o referendo poderia ajudar a resolver o problema mencionado antes que o método que eu recomendo seja estabelecido. Eles preparam o caminho. Eles servem tanto como um solvente para o método atual de partidos rígidos quanto como uma escola para o novo método de ação livre. A representação proporcional, mesmo na forma inflexível do sistema de lista fechada, logo semearia confusão nas fileiras dos partidos rígidos, abrindo uma brecha que cresceria fatalmente. A oposição generalizada à representação

proporcional entre representantes de organizações partidárias é reconfortante a esse respeito. O referendo, ainda que interceptado e deturpado pelas organizações, desestabilizaria o jogo dos partidos permanentes. Ao mesmo tempo, os cidadãos aprenderiam sobre os grupos livres que esses modelos implicam e incentivam. Quando a educação democrática, com a contribuição desses modelos legais e outros fatores, avançar, o modelo de ação política livre e de organizações com fins específicos se tornará a regra da democracia e sua alma vigorosa.

## XIX

Assumindo que o método que defendo, complementado pelas alterações propostas no sistema eleitoral, dá todos os resultados desejados na fase eleitoral da vida política, como será adaptado para a fase seguinte, que se inicia com a entrada dos representantes eleitos no recinto da Assembleia Legislativa? Se não mais houver partidos permanentes no país, também não haverá maioria permanente na Câmara, e então a velha pergunta de Lord Wellington, assustado com a perspectiva da remoção de ‘bairros podres’, será feita: Como prosseguirá o governo do Rei, como funcionará o regime parlamentar? Na realidade, a catástrofe não seria tão terrível quanto temia o herói de Waterloo; agora como à época, reduzir-se-ia à destruição de algo podre. A doutrina ortodoxa de governo parlamentar, que pressupõe a existência de “dois

grandes partidos” na câmara e, sob o regime do tipo inglês, um governo naturalmente homogêneo e solidário, responsável coletivamente perante a câmara, está ultrapassado. Os ‘dois grandes partidos’ não existem mais; Em quase todos os países parlamentaristas, a câmara é composta por diferentes grupos, mais ou menos numerosos, que não se prestam a nenhuma classificação permanente. Distorcido em seus princípios, fatalmente acorrentado, o regime produz todos os males que se tornaram a própria essência da vida parlamentar: dividida, a Câmara promove maiorias instáveis e um governo que luta incansavelmente para sobreviver; para se manter, o governo é obrigado a fazer concessões a torto e a direito e rodeios. Precisando de deputados, rebaixa-se a conquistá-los por uma complacência infinita, que permite aos representantes entreter sua clientela eleitoral; a ingerência dos deputados e o favoritismo tornam-se regra da administração; a situação precária dos ministros alimenta intrigas e coligações dirigidas contra eles; a derrubada ou a manutenção do governo é o verdadeiro objetivo dos debates parlamentares; as questões não são examinadas em si mesmas, mas manejadas na base da cara ou coroa, de acordo com as necessidades do momento; as coalizões, mal se formam, dispersam-se e provocam crises de governo em intervalos frequentes; fruto de coalizões, os governos reúnem elementos heterogêneos por mera justaposição, e sua solidariedade se reduz ao desejo de manter a unidade de poder pelo maior tempo possível. “Quanto mais mudança, mais do mesmo.”

A lógica perfeita com que os censores dos costumes

parlamentares estabelecem esta rigorosa cadeia de causas e efeito os leva a concluir, na sua maioria, o seguinte: há que constituir uma verdadeira maioria; devemos voltar à verdade do regime parlamentar. Mas não percebem a conclusão que é óbvia: se as maiorias parlamentares são incessantemente desmanteladas, é porque são artificiais; se são artificiais é porque não existem maiorias naturais nem podem ser alcançadas. Em vez de se agarrar a modelos carcomidos, não seria preferível reconhecer francamente a nova situação e esforçar-se por adaptar o regime parlamentar a esta situação? Portanto, seria necessário estender à vida parlamentar o princípio que domina nas novas relações sociais, o da união que substitui a unidade. O método das associações livres é imposto na câmara e fora dela. As relações parlamentares só podem ser a tradução das relações que existem fora das instalações parlamentares. Como o parlamento reúne atualmente representantes de diferentes aspirações múltiplas, seu procedimento deve ser regido por compromissos, decididos por maiorias cuja composição pode variar de acordo com os assuntos, mas que, em cada caso, proporcionará a expressão sincera dos pontos de vista e dos sentimentos da verdadeira e única maioria que poderia ter sido constituída com base na questão específica.

Mas, objetar-se-á, como prescindir de uma maioria estável, única capaz de dar ao governo do país uma direção constante e contínua? Se a assembleia vai de vento em popa, hoje num sentido, amanhã noutra, conforme muda a maioria, se a câmara não for mais do que um aglomerado

de grupos irresponsáveis, será o caos e a anarquia. Mas, na realidade, não haverá caos ou anarquia. As máximas sobre a necessidade e as virtudes das maiorias estáveis, que tanto efeito causam nos discursos governamentais, vêm mais de antigas teorias do parlamentarismo e da fraseologia política do que da realidade viva. As virtudes da maioria estável são tão valiosas hoje quanto as virtudes da proverbial mula de Rolando. O já mencionado relatório da comissão da câmara francesa corrobora “que uma maioria estável não é possível, exceto quando uma questão essencial está sendo resolvida”. No entanto, as questões essenciais não são, ou já não são, eternas ou únicas, e “quando ocorrem problemas graves, as maiorias mudam constantemente”. Por isso, a “política a ser perseguida” não tem o mesmo significado de outros tempos; não pode ser aplicada inequivocamente ao conjunto de problemas da vida nacional. Quando as diferenças que dividiam a nação eram simples e claras, quando todas as aspirações e todas as tendências políticas e sociais eram classificadas em dois compartimentos, elas provinham, em ambos os casos, da mesma ideia matriz, correspondiam ao mesmo temperamento e implicavam o mesmo espírito e a mesma linha de conduta em sua realização prática, qualquer separação denotava uma incoerência, uma fraqueza de caráter político, senão um colapso moral. Ora, com a multiplicidade e o entrelaçamento dos problemas, esse espírito de continuidade só pode manifestar-se nos limites de um grande problema ou de alguns problemas intimamente ligados por afinidade natural. Não seria incoerente, por exemplo, que uma maioria formada na câmara em torno da política anticlerical não

mostrasse a mesma unanimidade na instituição do imposto de renda, ou que a maioria que conseguiu essa reforma fosse formada tanto por partidários quanto por opositores da política anticlerical. Por que esta última circunstância deveria levar a maioria anticlerical a mudar constantemente de atitude sobre a questão clerical? Quando se trata de um problema dominante, o governo sempre terá a maioria, por mais divergentes que sejam as opiniões de seus membros sobre outras questões importantes, e não terá problemas em mantê-la quando se tratar de questões menos importantes em que aquelas não estejam em jogo. A política externa, em que se deplora em particular a possibilidade de mudar as maiorias, constitui precisamente um dos grandes problemas capazes de formar maiorias independentemente das flutuações da política interna. Se corresponder aos anseios e interesses do país, a política externa do governo terá o apoio constante de deputados de diferentes opiniões, sem correr o risco, como agora, de mudar quando muda o partido no poder.

Este modelo de maiorias variáveis, que se choca com as velhas noções parlamentares, desenvolve-se diante dos nossos olhos, sem problemas, num país onde o parlamentarismo funciona regularmente, na Bélgica, desde a introdução da representação proporcional. “A experiência dos últimos anos permite-nos afirmar que, no parlamento belga, uma maior flexibilidade leva a agrupamentos inesperados na hora de votar. Os líderes dos partidos são um exemplo. Sem dúvida, a consequência será uma nova concepção de governo: maiorias serão formadas para cada questão”<sup>16</sup>. De

16 Paul Errera, professor da Universidade de Bruxelas, na discussão

resto, isso não seria mais do que um retorno às tradições do país clássico do parlamentarismo. No parlamento inglês, no final do século XIX, às vésperas da reforma de 1832, as medidas legislativas não eram propostas pelo governo, mas pelos deputados, em nome próprio, com a ajuda de membros de ambos os partidos<sup>17</sup>. Mesmo mais tarde, com Palmerston, muitos parlamentares conservadores votaram nele e, graças a esses votos, ele permaneceu no poder.

O terror inspirado por 'grupos irresponsáveis' também não faz muito sentido. A princípio, vem de uma grande confusão. Os grupos que se formariam em torno de um determinado problema nada têm em comum com os grupos em que os partidos tendem a se dividir hoje. Esses grupos também são 'partidos', embora em menor escala; sindicatos cujos membros trabalham juntos em todas as questões e marcham para a conquista do poder ou para obter uma parte dos espólios. Desses grupos, fruto do atual regime e que acentuam suas mazelas, os dedicados a determinados problemas são a negação e o antídoto. Por que os grupos deveriam ser 'irresponsáveis'? Será que a responsabilidade perante si mesmos e perante a opinião dos homens políticos que se unem para a ação só começa quando seu grupo atinge certo número? É necessário que tenha metade mais um na assembleia, percentagem que lhe confira o poder de distribuir os espólios, para que se afirme a consciência política dos seus membros? Não é à toa que alguém declarou no referido

---

sobre a reforma eleitoral na 'União pela Verdade' (*Libres entre-tiens*, Paris, janeiro de 1910, p. 223). [Nota de Ostrogorski]

<sup>17</sup> Sir Courtenay Ilbert, *Legislative Methods and Forms*, The Clarendon Press, Oxford, 1901, p. 82. [Nota de Ostrogorski]

debate na Assembleia Federal suíça que “é vazia a frase que diz que somente uma maioria compacta pode assumir e arcar com a responsabilidade”<sup>18</sup>.

Mas se a composição das maiorias varia de assunto para assunto, como elas podem engendrar e manter vivo um governo estável? Não é impossível, sobretudo em regimes do tipo inglês, a existência de um governo homogêneo e sua corresponsabilidade perante a câmara? Pelo contrário, a estabilidade do governo não estará em perigo. Quanto ao governo solidariamente responsável, é verdade que acabará, mas longe de ser uma desgraça, esta circunstância suporá a salvação do governo parlamentar. A homogeneidade e a responsabilidade do governo baseiam-se, como o governo partidário do qual são a expressão, mais na história do que na razão; criados na Inglaterra por ocasião da luta do Parlamento contra a coroa, eles não respondem mais às necessidades políticas nem são úteis para manter vivo um governo de opinião. Ao contrário. Para manter as prerrogativas reais sob controle, o Parlamento impôs à coroa uma série de ministros com ideias semelhantes, pertencentes ao partido majoritário; a solidariedade com o Parlamento permitiu defender melhor suas reivindicações; solidários uns com os outros perante a coroa, eles formaram uma espécie de corrente e impediram que a coroa os derrotasse separadamente. Por outro lado, a formação de gabinetes homogêneos com base apenas nos partidos marcou uma evolução no que diz respeito ao método de coalizão entre as grandes famílias, que se uniam sob um líder distinto, chefe da facção, para explorar o poder sem se

18 *Bulletin sténographique...*, cit., p. 96; [Nota de Ostrogorski].

preocupar com a opinião pública, que não tinha influência; a restrita base partidária simbolizava princípios e convicções (daí o entusiasmo de Bruke pelos partidos). Na composição do gabinete que representava o partido dominante, dirigido contra a coroa, a coroa, derrotada e resignada, não tardou a encontrar vantagens: o ministério a protegia, assegurava-lhe imunidade perante a sua nova situação 'irresponsável', servia como mediação entre ela e o Parlamento, bem como entre o Parlamento e a nação. Mas quando a opinião pública se tornou soberana e todos os poderes se curvaram a ela, todas aquelas precauções e vantagens deixaram de fazer sentido. O governo era a guarnição do Parlamento diante da fortaleza da coroa, mas a fortaleza foi desmantelada. O seu papel de mediador já não servia: já não havia desacordo ou colisão possível entre a coroa e o Parlamento, nem entre a câmara e a nação, a coroa foi reduzida à impotência total e a câmara a registar docilmente a vontade da nação, pois deixou de representar os privilégios da classe dominante. Hoje, a opinião pública, investida do sufrágio político, só tem que fazer um gesto para derrubar aqueles que tem poder: os meios de defesa das liberdades populares que deveriam ser a solidariedade do partido político, o governo homogêneo e a co-responsabilidade dos ministros ficaram tão antiquados como o fosso, as pontes levadiças e as torres dos castelos da Idade Média no século da pólvora e da dinamite; eles apenas conseguem perturbar a livre circulação das forças da opinião pública.

A responsabilidade que supostamente rege as relações parlamentares só conduz à irresponsabilidade geral: os deputados, obrigados a obedecer ao seu partido para que este não perca o poder, ficam dispensados de seguir a voz da sua consciência; sua responsabilidade é dissolvida na do partido, que é submetido ao julgamento dos eleitores e cuja condenação ou justificação aprova ou desaprova sem distinção de seus membros, bons e maus. Os ministros, por sua vez, se escondem atrás do nome coletivo do governo, por mais incapazes ou culpados que sejam; você não pode reprovar um sem reprovar todos: quando um é chamado a prestar contas, todo o gabinete “levanta uma moção de confiança” e, em nove entre dez casos, eles rejeitam as reivindicações de seus próprios apoiadores. Geralmente é um acidente que provoca a queda do governo e, até que isso aconteça, os partidários do governo o defendem servilmente com seus corpos, como os janízaros que protegiam fielmente o sultão até que decidiam assassiná-lo. Na Inglaterra onde esses acidentes são raros porque, principalmente a partir da extensão do mandato, os deputados adquirem perante os eleitores o compromisso de apoiar o líder do partido nominalmente designado, que é ou pode vir a ser chefe de gabinete, a irresponsabilidade do governo perante o Parlamento é ainda maior. A solidariedade dos ministros e dos membros da maioria, que põe uns e outros em estado de dependência recíproca, paralisa tanto a atividade parlamentar, quando não há maiorias estáveis, como o controle parlamentar, quando não os dois ao mesmo tempo como nos países do continente. Mas como essa dependência é a base do poder partidário, ela se reduz a uma

situação inelutável: *nec sine te nec tecum vivere possum.*

A supressão da responsabilidade coletiva dos ministros cortaria esse nó górdio: a vida do governo não mais dependeria do capricho das maiorias partidárias, mesmo que a legítima dependência do governo em relação aos representantes da nação não fosse eliminada e ficasse integralmente assegurada pela responsabilidade individual dos ministros.

Ao propor afastar os ministros do poder discricionário dos membros do legislativo, não pretendo de forma alguma me apropriar da solução doutrinária de separação entre legislativo e executivo, que se oferece para sanar os males do parlamentarismo citando como exemplo - inadequado - os Estados Unidos. Estamos cientes dos graves inconvenientes que a separação de poderes estabelecida pelos autores da Constituição americana e acentuada na prática tem acarretado. Vimos como, em vez de garantir a independência do Executivo, contribuiu para colocá-lo sob o controle do Legislativo. Para salvaguardar a independência recíproca e a responsabilidade dos representantes do legislativo e do executivo, é útil, ao contrário, colocá-los frente a frente, sob o olhar daquele árbitro onipotente que é a opinião pública. A grande mola do regime representativo não é o seu mecanismo, por mais perfeito que seja, mas a clareza, a luz que lança sobre os atos dos governantes, a publicidade que acompanha todos os seus gestos e ações. Se a luz é insuficiente, a mais engenhosa máquina governamental falha e os melhores homens chamados para colocá-la em operação são corrompidos; Se a luz penetrar por toda parte,

compensará os defeitos das instituições, elevará o caráter dos homens e aumentará sua responsabilidade. Com o regime de gabinete, o dia é encurtado, interceptado tanto pela solidariedade do gabinete quanto pela solidariedade da maioria, do partido. Por isso, é preciso evitar que essa luz seja ainda mais interceptada por um tapume constitucional erigido entre o Legislativo e o Executivo. A primeira função do parlamento, sua razão de ser, é controlar o executivo, mas como esse controle pode ser exercido se os ministros estão escondidos? Sendo uno e indivisível o domínio dos interesses nacionais confiados aos poderes legislativo e executivo, impõe-se a cooperação de ambos os poderes, mas como poderão eles cooperar se estão separados?

Porém, se a presença dos ministros nas câmaras e sua colaboração direta com os dirigentes da nação é condição *sine qua non* para o bom funcionamento do regime representativo, não é necessário que os ministros sejam o brinquedo dos partidos, de suas maiorias cambiantes ou que a Câmara interfira no domínio do Executivo, mas também não se coloque a reboque dos ministros que dominam tanto o Legislativo quanto a Administração. “Para dividir os poderes, não é necessário separá-los completamente”, disse Mounier, o famoso constituinte de 1789. Subscribo a sua fórmula e completo-a com outra que é a sua contrapartida: “Para que os poderes se unam, não é necessário confundi-los.” Manter os ministros nas câmaras e substituir a responsabilidade coletiva pela responsabilidade individual responde perfeitamente à dupla preocupação que essas fórmulas expressam e põe tudo

em seu devido lugar.

Essa combinação começará dando estabilidade ao governo e responsabilização efetiva dos governantes. Aquelas tempestades que arrastaram todos os ministros repentinamente porque um deles caiu em desgraça na câmara ou apresentou um projeto de lei não aprovado ou porque querem confiscar sua pasta não podem mais ser desencadeadas em águas parlamentares. Os ministros só podem ser destituídos um a um, questionando-os individualmente por meio de processo especial. Por outro lado, para demitir um ministro, não se pode usar a tática simplista de hoje; frequentemente, o processo empreendido contra um governo solidário é um processo de intenções: é a sua “política” que se julga ou se pretende julgar. Quando for necessário criticar um ministro, será necessário discutir *ad hominem e ad rem*. Se o ministro não for considerado responsável por faltas específicas, se o voto da câmara se referir apenas à medida por ele apresentada ou apoiada, não terá de se aposentar, salvo se considerar que lhe é impossível cumprir as instruções da câmara. Mas se, pelo contrário, não estiver isento de reprovação, não poderá se esconder atrás do gabinete. O deputado de seu grupo não será obrigado a fechar os olhos para um ato condenável de um ministro ou votar a favor de uma medida do governo que desaprova por temer colocar o país em crise de governo; ele recuperará sua liberdade e sua responsabilidade.

Essa nova situação dos ministros nas assembléias modificaria o caráter dos homens que desempenham funções ministeriais e a maneira como as cumprem. O chefe de um Departamento

Ministerial será designado por sua competência específica, e não por suas qualidades de gladiador político ou por seu talento tático para governar em meio às armadilhas parlamentares. Não sendo obrigado a permanecer sempre na trincheira para defender o governo, um ministro poderá se consagrar ao estudo e à execução dos assuntos de seu Ministério, sem deixar a direção efetiva nas mãos da burocracia. Não sendo condenado a ser apenas um ex-membro de um gabinete, poderá resistir melhor aos pedidos dos deputados em favor de seus eleitores. Mesmo na tribuna, poderá dizer a verdade, sem ter que se perguntar se o gabinete consentirá com ela: será o representante do interesse geral em interesses particulares.

Ao participar das discussões parlamentares cada vez que o considerem útil e ao compartilhar com as câmaras o direito de iniciativa legislativa, o ministro continuará a desempenhar o papel de mediador entre os dois poderes que, de acordo com os defensores do sistema de gabinete, como Bagehot, constitui sua razão de ser por excelência. Sua autoridade será menos formal, porque eles já não serão mais chefes de partidos disciplinados, nem farão a repartição dos “despojos aos vencedores”, mas será mais ágil e persuasiva, porque baseada nas qualidades pessoais de homens superiores, de estadistas. A liderança dos ministros ganhará em força moral o que aparentemente perderia em força material; eles serão guias de homens sem manipulá-los ou capitães que conduzem suas tropas ao ataque. Se eles puderem direcioná-los, serão aceitos. Eles alcançarão na Assembléia a maioria,

que os seguirá na matéria de importância que abraçarem e, pelo hábito da colaboração, ainda mais além, também quanto às suas opiniões em relação a novos questionamentos. Haverá uma colaboração contínua entre ministros e deputados sem a rigidez e a coerção atuais. O papel da mediação entre o poder legislativo e o poder executivo que os ministros desempenharão, associados ao trabalho da Câmara e suas comissões, não será desconsiderado pelo fato de não estarem unidos por uma responsabilidade coletiva. A independência não tem necessariamente o isolamento como corolário. Haverá conselhos de ministros toda vez que a necessidade ou a utilidade o exigir e até se reunirá regularmente para discutir questões atuais e preparar os elementos de sua solução, deixando ao ministro interessado a responsabilidade pelas câmaras. A consciência do interesse geral e a responsabilidade diante da opinião pública forçarão os ministros a colaborarem entre si, sem que isto esteja estipulado textualmente ou decorra de outros vínculos formais. O exemplo do governo suíço confirma essas conclusões. Os sete membros do Conselho Federal são eleitos pela Assembléia Federal de modo independente uns dos outros. Desde 1891, é nomeado um representante do Partido Católico em meio a outros radicais de vários tipos. Não pode haver uma colaboração mais próxima. Eles discutem em conjunto as questões mais importantes em reuniões oficiais e até privadas, em torno de uma mesa de restaurante. Às vezes, os debates são acirrados, mas isso acontece raramente, e sempre terminam por se entender, porque a preocupação com o bem público harmoniza as

divergências. Embora as decisões sejam tomadas em comum, cada líder do departamento responde individualmente perante as câmaras, exceto quando se trata de política geral, cujas explicações são do Presidente da Confederação, porta-voz do Conselho Federal em grandes ocasiões.

É o presidente que, em caso de emergência, toma as medidas necessárias tanto na política geral quanto nos assuntos ministeriais.

Essa função do presidente suíço poderia ser representada perfeitamente no novo sistema que preconizo pela instituição da posição de presidente do Conselho de Ministros, quer esteja ou não à frente de um departamento ministerial. O Presidente do Conselho atuará como intermediário entre todos os ministros, sem ascendência sobre eles; Serão *primus inter pares* e, ao mesmo tempo, porta-voz do governo diante das câmaras, em questões gerais. O ponto de contato estará na atividade dos diferentes departamentos ministeriais que coordenará sem impor sua autoridade. Ao centralizar o trabalho comum dos ministros, ele o incorporará perante o Parlamento. Representará a “política geral”, enquanto a composição da câmara a desenvolve e, em casos de emergência, que requerem medidas imediatas, poderá tomá-las sob responsabilidade direta. Se tiver reputação superior, não deixará de exercer sua autoridade sobre a câmara no domínio da “política geral”, mas ele não será o mestre da câmara ou o chefe de um gabinete de subordinados, mas sim o administrador geral do governo. Em um grande país, seu papel será ainda mais considerável, muito mais importante

do que o do presidente suíço. Ele exercerá uma autoridade mais ampla, uma influência mais profunda, mas sem o caráter formal e rígido associado à instituição de um gabinete.

Na sua qualidade de administrador geral do governo, poderá assumir uma parte importante da direção dos trabalhos da câmara, compartilhando-as, talvez, com o mesa da câmara ou com um comitê informal de representantes dos grupos, de acordo com o modelo do *Senioren-Convent* que funciona no *Reichstag* alemão. No que diz respeito à elaboração de medidas legislativas, a supressão do sistema de gabinete, que até certo ponto funciona como o empreendedor geral da legislação, necessitará do desenvolvimento de um sistema de comissões permanentes. Esse sistema pode dar bons resultados com duas condições: que elas não sejam comitês ocultos, como no Congresso Americano, e que não se formem com base nos partidos. A composição neutra das comissões permanentes impedirá a usurpação do poder, cujo exemplo dos comitês da Convenção Nacional da Revolução Francesa atemoriza alguns; uma vez que deixem de representar o partido dominante, suas decisões só terão o alcance de consultas a especialistas no assunto. A publicidade do procedimento dissipará todo o perigo e garantirá a máxima eficácia ao seu trabalho: os ministros estarão livres em todos os momentos para participar das sessões das comissões e fazer uso da palavra. A mesma facultade de participar das sessões das comissões, mas sem direito ao uso da palavra, pode se estender a todos os deputados que, dessa maneira, podem esclarecer seus pontos de vista.

O papel dos ministros e suas relações com o legislador, uma vez restabelecida com base no que acabo de expor renovará completamente a vida da câmara. Como os portfólios ministeriais e o destino dos partidos não estarão em jogo, as medidas serão examinadas em si mesmas com sinceridade e clareza; A câmara se tornará uma verdadeira assembleia deliberativa. As ambições, intrigas e preocupações eleitorais não serão banidas da câmara, mas não poderão avançar ou se esconder atrás dos interesses gerais tão facilmente quanto atualmente. O medo de que a câmara se torne impotente e caia na anarquia após a supressão da “maioria do governo” e da oposição sistemática será quimérico. As funções de uma e outra serão melhores sob as novas condições. As críticas às ações do governo serão mais eficazes porque serão mais livres; Quando não houver mais nenhuma ligação entre o governo e a maioria, uma atitude censurável qualquer de um ministro levantará contra si a retitude da consciência e o espírito justo de todos os setores da Câmara. A tarefa legislativa não sofrerá com a multiplicidade de grupos na câmara ou pela supressão de questões *omnibus*. Cada questão relevante que venha a agitar o país terá na câmara, graças ao sistema de coalizões, porta vozes que reivindicarão sua atenção, reunirão materiais legislativos, prepararão os projetos de lei, presidirão sua discussão e guiarão a assembléia através das dificuldades e detalhes do problema que eles conhecerão melhor do que ninguém. Se eles não forem numerosos o suficiente ou não alcançarem adesões suficientes de outros grupos, concluir-se-á que o país ainda não está maduro para a solução do problema. O Parlamento legislará outras questões em disputa

e, em geral, legislará menos e será consagrado ao controle do governo e às contas públicas, que devem ser sua principal tarefa. A introdução dos novos métodos no Parlamento dará o golpe de misericórdia ao formalismo político que oprime a democracia. A união livre e a responsabilidade individual serão instaladas em todas as áreas da ordem política.

## XX

É claro que, para ser eficaz, essa vitória sobre o formalismo político deve, acima de tudo, alcançar a alma do eleitor. Não há autoridade legal que possa promulgar e executar esse decreto: 1) os partidos permanentes são dissolvidos; 2) a busca pelo poder expressamente proibida para os partidos; 3) os eleitores, a partir de agora, mostrarão espírito público. Para realizar essas disposições, é preciso mudar a mentalidade dos eleitores, desarraigar as noções convencionais e os preconceitos que se apoderaram de seu espírito e o fazem crer que o cidadão que segue cegamente a seu partido é um “patriota” e que a substituição do poder é algo pelo que se deve ter compaixão. É preciso destruir esses ídolos, como diria Bacon. Até agora, os combates vitoriosos que a democracia lutou no mundo têm sido acima de tudo, e fatidicamente, uma luta pela liberdade material; a liberdade moral, que consiste em pensar e agir de acordo com a razão livre, ou seja, uma razão que não é cativa de um dogma ou preconceitos sectários ou partidários, ainda precisa ser

conquistada. Após uma imensa luta, conquistamos o *habeas corpus*, mas a batalha decisiva da democracia será travada pelo *habeas animus*.

A grandeza e a miséria da democracia contemporânea levam à distinção entre as duas fórmulas. Pelo simples fato de ter conquistado a liberdade material, a democracia tem proporcionado mais felicidade aos povos do que qualquer outro regime; os críticos e detratores da democracia esquecem esse fato, assim como as condições em que viviam os homens nos regimes anteriores. O espetáculo da desordem que os governos democráticos deram e continuam a dar em certos países tem sua analogia ou seu equivalente na experiência de regimes derrocados que não tiveram a liberdade política necessária para compensar e curar seus males e pereceram. A democracia trouxe consigo a liberdade e renovou a vida das sociedades. Essa liberdade atingiu seu ponto mais alto, com a ajuda de outras circunstâncias, nos Estados Unidos e a terra nunca ressoou com uma canção triunfante tão poderosa quanto o hino infinito que canta a vida americana com tanta alegria e fervor que até as coisas inanimadas parecem a ela se associar. Mas em nenhum lugar ficou mais claro que a liberdade política, que por si só não pode fornecer mais do que a liberdade externa, não é completa sem a independência de espírito do cidadão e sem a energia espontânea e vigilante de sua vontade. Na ausência dessa independência e vigilância, a demagogia e a corrupção entram em casa em plena luz do dia como um ladrão à noite.

A consciência e a inteligência despertadas, assim como o sentimento de responsabilidade individual desenvolvido nos cidadãos, não são suficientes para assegurar uma ação livre e espontânea sem a qual a democracia seria superficial. É óbvio que a liberdade interna não pode ser afirmada na vida pública sem liberdade externa, que a cidade tem necessidade legal de instituições e costumes livres de acordo com essas instituições. Essa equação, que Tácito apontou em sua famosa apóstrofe, *quid leges sine moribus?*, não foi totalmente formulada, pois além das instituições e dos costumes, dos meios legais para atingir o fim da sociedade política e do espírito que a anima, existe um terceiro fator cuja contribuição não é menos necessária e que não foi suficientemente apreciada: os métodos para fazer os meios servirem aos fins, os métodos políticos. Esses métodos devem estar de acordo com as instituições e costumes; caso contrário, falsificariam as instituições como um mecanismo mal direcionado, paralisando e obstaculizando a vontade e as melhores intenções daqueles que as põem em movimento. O sucesso de um regime depende, conseqüentemente, da eficácia dos métodos políticos e, deste ponto de vista, podemos dizer que tudo nos governos se reduz à questão dos métodos. A democracia, regime de liberdade, triunfará quando utilizar métodos impregnados do mesmo espírito. Portanto, o *habeas animum* só será eficaz se os métodos políticos mudarem na mesma direção. As modificações da organização legal e extralegal que sugeri não tiveram outra intenção, pois por si só carecem de virtude suficiente, não são mais do que métodos para desenvolver o espírito e a

consciência cívica e passar da potência ao ato. O sistema de coalizões, com objetivos específicos e prazos limitados, é um método para despertar e unir as inteligências e as consciências cívicas, as vocações preliminares não têm outra finalidade senão estimular o livre acordo e estimulá-lo com uma sanção legal; o voto preferencial também tende a promover e apoiar o julgamento individual do eleitor para melhor cumprimento de sua função pública; a supressão da responsabilidade coletiva dos ministros perante o parlamento destina-se a atingir o mesmo objetivo psicológico: em uma palavra, devolver a todos e a cada um a responsabilidade ausente ou distorcida por uma ética convencional e métodos inadequados.

A cultura intelectual, a cultura moral, a renovação dos métodos políticos, tendo como objetivo comum a consciência e a responsabilidade individual, visam naturalmente à sociedade acima do indivíduo. Só a controvérsia, por suas necessidades, conseguiu estabelecer um antagonismo entre uma e o outro, separar o inseparável. O individualismo, que torna o indivíduo livre, consciente de si, de seus direitos e deveres, pedra angular da democracia, não será atingido pelo descrédito que lhe é lançado; não basta distorcer e rebaixar o significado das palavras para rebaixar as ideias e coisas que elas expressam. O verdadeiro individualismo, que de forma alguma é sinônimo de egoísmo ou desprezo pela justiça social, não deixa de se ver, sob o aspecto social que afeta o indivíduo. Todos os fatores de renovação política que passamos em revista se apresentam com um aspecto social

mais ou menos acentuado. A cultura intelectual se impõe especialmente às massas populares, recentemente investidas de sufrágio e carentes de tempo, se não de gosto, para se educar, mas não menos à classe alta, aos trabalhadores e aos artesãos, que ainda são consideravelmente ignorantes. O problema da cultura da consciência cívica apresenta uma acuidade muito maior no caso dessa classe social, que mostra uma perfeita indiferença pelos negócios públicos; desde o primeiro momento, mal chegando ao poder, desconsiderou o jogo para se dedicar a fazer fortuna e desfrutá-la por preguiça e apatia. Esta atitude da burguesia complica singularmente o problema da democracia e do sufrágio universal: à ignorância das massas se junta o feroz egoísmo do *better element*.

Por esta e outras razões, a questão dos métodos políticos é também uma questão social. As uniões livres, fundamento do novo método de ação política, não podem ser definitivamente bem-sucedidas enquanto persistir a separação de classes que caracteriza as relações sociais atuais, a separação entre ricos e pobres, entre alfabetizados e analfabetos. Essa diferença, juntamente com outras circunstâncias, pôs à prova o governo democrático em grandes aglomerações urbanas, por exemplo, em Nova York. A união no campo político necessita do espírito social que erroneamente se atribui à sociedade antiga, que não o conseguiu porque se baseava no privilégio. A sociedade democrática foi chamada a forjá-lo, mas foi impedida pela diferenciação social produzida pelo desenvolvimento da indústria e pelo progresso do Iluminismo, bem como pelo egoísmo da classe que mais se beneficiou da transformação

industrial. A ação do homem sobre o homem é um recurso governamental tão necessário em uma democracia quanto em qualquer outro regime; só os motivos dessa ação e o espírito com que é exercida devem mudar para obedecer a sentimentos mais desinteressados e respeitadores da dignidade humana do que aqueles de que os antigos regimes nos deixaram a memória. A sociedade democrática não pode prescindir da liderança de que, com orgulho ingênuo, acreditou poder e dever privar-se; A experiência do *caucus* representativo, com a qual se quis exorcizar a liderança e que lhe impôs as condições mais humilhantes, deu a este respeito uma demonstração suficiente da falta de outras. O espírito social, a ação do homem sobre o homem e a liderança, que são degraus de uma escada, deve ser restabelecido, mas na sociedade moderna não podem sê-lo, nem por causa da ascensão da classe, nem por tradição ou costume, pois já tiveram seu momento; e menos ainda por uma organização coercitiva, que não duraria mesmo que inscrevesse a palavra “solidariedade” com gigantescas letras vermelhas em sua bandeira. Só pode desenvolver-se num ambiente de influências livres, estabelecidas espontaneamente pela adesão daqueles sobre quem são exercidas. A renovação social não ocorrerá de nenhuma outra forma e, sem a renovação social, a renovação do governo democrático não produziria seu pleno efeito.

Supondo que fossem discernidas todas essas condições com as quais se enfrentaria o formalismo que enfraquece o governo democrático, elas seriam facilmente satisfeitas?

Não é um sonho antigo esperar que delas advenha a vitória? Isso depende do que se entende por vitória no campo das transformações políticas e sociais. Se a entendermos como a plena realização de um objetivo, se imaginarmos que através de ataques vigorosos ou estratégias hábeis podemos desalojar o inimigo de suas posições e colocá-lo à nossa mercê, estamos delirando. Não é assim que as revoluções sociais ou políticas são alcançadas. As vitórias que as alcançam consistem em mudanças na orientação da sociedade para um ou outro dos princípios opostos que travam o combate. Por mais longe que cheguem, essas mudanças nunca levarão ao triunfo absoluto de um princípio, mas colocarão ou conduzirão a sociedade na direção que conduz a esse ponto ideal, do qual, com novos esforços, poderá aproximar-se ainda mais, sem nunca alcançá-lo. Dar alguns passos num caminho infinito é a tarefa que se coloca a cada geração e que deve bastar para a sua ambição e ardor, e também para o seu orgulho caso o consigam. A imensidão de esforços necessários para obter um resultado aparentemente insignificante constitui a nobreza que dá à vida sua razão de ser e faz valer a pena vivê-la. O importante para uma sociedade que não desiste é discernir o ponto certo de orientação para o qual sempre marchará e reduzir ao máximo a distância que fatalmente a separa dela. No problema específico em questão, não é realmente outra coisa. Na luta que se deve travar contra o formalismo, não se decide bani-lo para sempre da cidade, nem estabelecer a independência de pensamento e a autonomia de consciência do cidadão como soberano absoluto, nem inundar a cidade de espírito público, nem tornar virtuosos os políticos, nem

suprimir a corrupção política, nem eliminar o espírito partidário, etc. O formalismo nunca perderá seus direitos; é inevitável em qualquer sociedade humana em que a maioria é fatalmente incapaz de discernimento e julgamento e aceita, por necessidade, uma regra externa que dirija sua conduta, um signo convencional, seja um signo ou um rótulo. Isto é especialmente verdade na vida política de uma democracia devido ao grande número de cidadãos; critérios puramente formais atuam sobre seus espíritos como um ímã. Não se trata de suprimir o formalismo, mas de reduzir sua parte e aumentar a do juízo, que nunca será suficiente. O sentimento sempre influenciará a maioria dos seres humanos com mais força do que a razão, mas convém reduzir o poder dos impulsos cegos e dar mais espaço, na conduta dos cidadãos, aos motivos racionais. Mais uma vez, ao opor o formalismo à razão e à consciência individual, não se trata, de forma alguma, de transformar cada eleitor em um filósofo cartesiano ou em um moralista que se preocupa apenas em “conhecer a si mesmo”. O eleitor médio sempre marcará o ritmo, mas é importante que o faça de forma menos passiva, menos servil, que preste atenção por onde vai, para que aqueles que seguem não tenham certeza de sua adesão automática para conduzi-los, para fazer deles o que quiserem. A ganância política, as ações interessadas nos negócios públicos só desaparecem com o homem, mas é importante colocar todos os obstáculos possíveis em seu caminho. O espírito partidário sempre se intrometerá entre os homens que se unem para uma ação comum, mas é importante afastá-lo tanto quanto possível e expô-lo continuamente à luz penetrante do dia. Para obter

esses efeitos, ainda que em ínfima porção, para diminuir o mal, é preciso que a ideia do bem esteja presente nos espíritos, que seja proposta a eles; então eles podem se dirigir até ela.

A nova orientação que parece se impor na sociedade democrática pode ser realizada? Não poderia acontecer que ela não pudesse ser produzida e a democracia sucumbisse à crise em que era debatida? A menos, é claro, que se aceite a piedosa teoria do progresso fatal, uma teoria mal fundamentada na experiência. Nada prova que a democracia deva vencer, mas também nada prova o contrário. O espetáculo que dia após dia nos proporciona não é muito animador. Muitas vezes recebemos notícias de derrotas sangrentas do ideal democrático em um ou outro país, que muitas vezes provocam o *redde mihi legiones*, espancadas em dolorosa retirada pelos sonhos da juventude e pelas esperanças da maturidade. Mas essa experiência não é definitiva, pois o governo democrático não atingiu seu apogeu; as instituições democráticas, muitas vezes deixadas à própria sorte, nem sempre desfrutaram do complemento necessário de costumes concordes e métodos políticos adequados. É que o “*vinho novo foi colocado em odres velhos.*” Por isso é prematuro falar, como se costuma fazer, do fracasso da democracia, que está longe de ter dito a última palavra e cujo significado ninguém pode prever. Há algo que se pode afirmar: se a democracia não conseguir preencher as suas formas com um conteúdo moral e ajustar a sua forma de agir ao seu conteúdo, sofrerá o mesmo destino das civilizações políticas anteriores, que pereceram por não terem sabido como alcançar a liberdade.

O exemplo da mais brilhante das civilizações, a greco-romana, mostra-nos que a morada da cidade, se não residir na consciência livre, extingue-se, por mais brilhante que seja o brilho do seu esplendor. O formalismo, transformado em fundamento da sociedade, a solapa. Em vão, a cidade antiga, em um movimento desesperado para se conservar, matou Sócrates; e com isto firmou sua própria sentença de morte.

É o próprio problema do formalismo que, depois de séculos de vicissitudes, volta a pairar sobre a sociedade moderna, tão ameaçador como sempre, embora a possibilidade de uma catástrofe, para nos colocarmos no pior caso, seja muito remota. A nossa civilização possui uma força de resistência infinitamente superior à da sociedade antiga, onde o indivíduo era completamente absorvido pela cidade, onde todas as manifestações da vida, privada e pública, tinham um único enquadramento. Quando a decomposição das velhas crenças religiosas quebrou essa estrutura, a sociedade foi derrotada. Graças à emancipação, inaugurada pelos estóicos e que a Reforma, a Revolução Francesa e o advento do industrialismo fizeram triunfar, nossa civilização tem múltiplos pontos de apoio; a diferenciação do pensamento e da vida modernos criou muitos centros de resistência: religião separada do Estado, ciência livre, arte, letras independentes, atividade econômica livre, atividade social sem entraves; não se pode mais golpear a sociedade, em todas as suas fontes vivas, de uma só tacada. O formalismo, que procura, por diversos meios, conduzir a sociedade à uniformização, terá minado a força da resistência, mas a munição que o individualismo

acumulou garante, por muito tempo, à nova sociedade uma vantagem que nenhuma das sociedades anteriores teve. Ao mesmo tempo, o regime democrático pode contar com aquela condição geral da qual todos os regimes sem exceção se beneficiam, e à qual aludiu o grande chanceler sueco Oxenstierna quando disse *Nescis, mi fili, quantilla prudentia homines regantur*, que pouca sabedoria é necessária para governar os homens.

A crise da democracia tomará um caminho ou outro, será resolvida de um jeito ou de outro. Todas as considerações que esta questão suscita são um mero jogo do espírito com a perspectiva do problema prático que se coloca à democracia e que consiste na conquista do *habeas animum*. Mesmo que se demonstre que todos os esforços feitos nesse sentido estão fadados ao fracasso, mesmo que os sinos dobrem pela democracia e por todas as esperanças que a humanidade depositou nela, seria necessário agir como se o triunfo final do governo democrático fosse uma certeza matemática. A razão desse comportamento é simples: é melhor morrer lutando do que viver morrendo. Enquanto isso, quem morre são as formas políticas e sociais anteriores à democracia. Por isso, deixando os mortos enterrar os mortos, segundo a frase consagrada, devemos entregar-nos à obra da vida, contribuir com a nossa pessoa como os tijolos e a argamassa com que edificaremos os muros da cidade democrática livre, supremo abrigo da dignidade humana.



Justiça,  
Cidadania  
e Serviço