

## DA FORMAÇÃO DO PODER E DA SUA CONQUISTA — FORMAS NÃO CONVENCIONAIS DESSE EMPENHO

A. B. COTRIM NETO (†)

*SUMÁRIO: 1. O homem constrói a Cidade e faz desta o núcleo de seu desenvolvimento cultural. 2. A formação de reinos e de impérios pela expansão da Cidade. 3. Institucionaliza-se o Poder e surge o Estado. 4. A origem do proletariado interior. 5. Os elementos de valor associal e a demolição das instituições conduzem à Ditadura. 6. Entretanto, nem todo fortalecimento do Executivo significa eversão das instituições. 7. O caso insólito da Ditadura na República romana. 8. Expediente sui generis de eleição de um rei na Pérsia, narrado por Herodoto. 9. A consagração universal da Democracia liberal e o fim da história, segundo Francis Fukuyama. 10. Ação dos grupos de pressão sobre o Poder. 11. Grupos de pressão armados e comandados do exterior. 12. Estado de crise, é o que no Brasil estamos vivendo.*

1. Por sua própria natureza biológica, o homem é um animal social, a começar no grupo familiar e a se projetar amplamente no tempo e no ecúmeno: entretanto, uma vez aglutinado numa sociedade maior e mais abrangente, alguma forma de organização, para que a vida desta se viabilizasse, um mínimo de disciplina interna tornou-se imprescindível. Ocorre que a disciplinação racional da vida social haveria de pressupor, num momento ulterior, a fixação do homem no solo e o estabelecimento de alguma estrutura adequada para a defesa da comunidade. — Conforme escreveria Ernst Kocherthaler (em “Das Reich der Antike”, Baden-Baden, 1948, vol. I, pág. 216), “a história do mundo não se desenrola aos poucos, partindo da pré-história. Uma revolução de todas as formas da vida humana separa a pré-história da história (...). Esta revolução transforma, no decurso de poucas gerações, a vida nômade e seminômade

das hordas e tribos, num Estado agrário, de camponeses e de habitantes de cidades”.

Efetivamente, a construção da Cidade correspondeu a um estágio admirável do progresso das instituições do homem como animal gregário; e a Cidade, por sua vez, desencadearia uma fase de maiores progressos nas instituições sociais. Daí por diante só podem ser compreendidas as instituições do homem em função do gregarismo assentado nalguma forma de vida urbanizada: “por toda parte existe Babilônia” (“Über all ist Babylon”, Düsseldorf, 1960) — Babilônia como símbolo de Cidade — escreveria Wolf Schneider, em admirável obra que levou aquele título; “o homem evoluído é um animal construtor de cidades — proclamaria, também, Oswaldo Spengler — e a história universal é aquela do cidadão. Povos, Estados, política e religião, todas as artes, todas as ciências, repousam sobre um fenômeno fundamental único da existência humana: a Cidade”.

2. Construída a Cidade, sua tendência haveria de ser a expansão, o que por si só se explica por força da *natureza predatória do homem* — como salientado por Pontes de Miranda, numa série de cadernos culturais do início de sua maturidade —, tanto mais quanto a mesma Cidade sobrepõe-se ao indivíduo. Daí — quando e onde as condições tópicas, inicialmente, lhe proporcionariam ensejo e facilitariam realização — surgiriam os impérios ou pelo menos pequenos reinos: deve ser notado que todos os mais antigos impérios, como o chinês, no Oriente, o egípcio e o babilônio no Oriente próximo, foram edificadas à margem de grandes e caudalosos cursos d’água. Foi necessário aguardar pelo menos um milênio, após a formação dessas obras políticas potâmicas, para que surgissem os impérios talássicos, da espécie dos que os cretenses e os fenícios formaram, a partir do Mediterrâneo oriental.

3. Há de ser admitido, porém, que toda essa expansão realizada a partir do grupo familiar — já não se disse que este é o embrião do império? — só teria sido possível após a formação e a *institucionalização do Poder* (expressão de Burdeau), uma vez ultrapassada a fase inicial quando a acessão ao comando dependia de ação material, noutros termos, da força. Chegava, então, o momento da criação do Estado, um Estado inominado, como o foram todos os da remota antigüidade egípcio-babilônia e mesmo romana, não obstante obra do engenho humano, motivada por um elenco de circunstâncias que teriam origem na necessidade de organização da sociedade global e da preservação de sua segurança em meio da adversidade ambiente. Quando Maquiavel, no primeiro capítulo de “O Príncipe”, escreveu que as Repúblicas e os Principados são Estados, porque exercem “império” sobre os homens, o simples enunciado do nome “estado” suscitava idéia da existência de uma fonte de *poder subordi-*

nativo. Vivia-se o ano 1513 da Era Cristã, e as Comunas italianas existiam como entidades soberanas, temporalmente distantes ainda da formação do Estado Nacional peninsular: do texto latino extraído da clássica definição ulpiana do *jus publicum* (*quod ad statum rei romanae spectat*), as Comuna já tomavam o substantivo *status* para identificar seus interesses, suas instituições — seu Estado — com omissão do genitivo específico da *res romana*; isto é, da *res publica romana* (*apud* Pietro Bonfante, em “Istituzioni: di Diritto Romano”, 5ª ed., Vallardi, Milão, 1912, pág. 12).

4. Contudo, uma vez formado o Estado isso não significaria uma ordem social segura, livre de atropelos e de inquietações: e tal não ocorreria pela simples razão de que na sua origem o Estado teria tido componentes resultantes de conquistas. Os submetidos, tanto no caso da Grécia como no de Roma, a qual se atribuía vinculação espiritual à Hélade —, não entravam para o Estado de Atenas, de Esparta, de Corinto ou de Roma: conforme a nomenclatura latina, os povos conquistados não entravam para o convívio com o vencedor *in civitate*, mas ficariam sob sua dominação, *in imperio* (aqui a fonte é Plutarco, que o autor de “La Cité Antique”, Fustel de Coulanges, também utilizaria). E, assim, criado ficou o elemento de inquietação *interna corporis*, que tantos problemas haveria de suscitar historicamente, o *proletariado interior*.

5. Sucede, porém, que, por outro lado, criado ou instituído o Estado a ele incumbiria dar autoridade a um direito, uma espécie primitiva mas sentida universalmente, mesmo no seio das sociedades mais antigas, um “direito transitivo”, válido para todos os homens como tais, criaturas dotadas de consciência e de razão (Georges Burdeau, em “Traité de Science Politique”, Paris, 1949, tomo I, nº 89). No entanto, nem a ideiação desse direito seria suficiente para fazer a paz reinar na sociedade infra-estatal: em “História das Idéias Políticas” (obra de vários autores, dirigida por Jean Touchard, trad. port. editada por Publicações Europa-América, Lisboa, 1970), seus escritores salientam quanta inquietação, miséria e sofrimento corroíam a sociedade romana, enquanto suas legiões se empenhavam em conquistas, pelo mundo: “Os animais da Itália possuem cada um a sua toca, o seu abrigo, o seu refúgio. Mas os homens que combatem e morrem pela Itália só têm direito ao ar, à luz, e nada mais; sem lar, sem casa, vagueiam com a mulher e os filhos” (pág. 102, vol. 1).

Mas uma certa ordem social estava, de qualquer modo, estabelecida e uma certa instituição jurídica prevalecia para estabilizá-la e assegurar o exercício de um mínimo de liberdade que permitisse a manifestação da personalidade subjetiva dos indivíduos. Mas — como assinalou Burdeau — “a liberdade não é um fim social, dado o seu caráter de valor negativo em relação à atividade

do Poder'' (ob. e vol. cit., nº 109); ela se introduz, prossegue este autor, nos interstícios do social e, não sendo um *fim*, faz-se um *meio* que, por sua ação, vem a tornar-se um *valor associial*.

Nessas condições, a ordem social está sistematicamente incorporando novos elementos, que podem contribuir para o afrouxamento de seus outros elementos de sustentação, e para o enfraquecimento das instituições, levando ao esgotamento da autoridade que torna eficiente o Poder.

Esses fenômenos, que Georges Burdeau com a percuciência de seu talento tão bem desenvolveu na parte terminal do tomo I de seu ''*Traité*'', podem outro tanto conduzir até a Ditadura, que se distingue pelo reforço do Executivo ao mesmo tempo que por uma diferença de intensidade e por uma diversidade do seu fundamento constitucional. O caráter das Ditaduras é tão peculiar que, nelas, a intenção de quem as comanda vale mais do que as instituições por eles invocadas, tanto que ordinariamente elas provocam muito mais julgamentos do que estudos...

6. É de ser observado, porém, que nem todo fortalecimento do Executivo significa a imposição de Ditadura: o mesmo Burdeau salientou (tomo I, nº 228) que normalmente esse reforço do Executivo não significa ruptura na continuidade do Poder, pois os motivos que o provocam nem sempre chegam a impor uma transformação da instituição estatal nem a comprometer a idéia de direito que nela está incorporada.

7. O excelso juris-sociólogo francês não chega a enunciá-lo, mas existe o caso da Ditadura que as instituições da República romana conheceram e utilizaram em horas dramáticas para a nação, quando o *dictator*, normalmente um chefe militar, era investido de magistratura excepcional e por tempo limitado, até seis meses no máximo. — Segundo V. Cesar da Silveira (em ''*Dicionário de Direito Romano*'', José Bushatsky ed., S.P. 1957: verbete ''*Dictator*'', 1º vol.), o primeiro Ditador foi nomeado no ano de 253 da fundação de Roma — cerca de 500 a.C. —, oito anos depois da expulsão dos reis: tal nomeação era atribuída ao Senado, por ordem de quem, após eleição do povo em comícios por cúrias (*lege curiata*), o Ditador concentrava todos os poderes, devendo-lhe obediência os outros magistrados, a ponto de ele poder condenar à morte qualquer cidadão, inapelavelmente.

Temos de convir, entretanto, que essa instituição da República, em Roma, é um caso insólito, embora outras Ditaduras ou particularíssimos expedientes de acessão ao Poder estatal tenham acontecido para bem do povo em outros tempos e em diversas regiões.

8. Com efeito, numa época histórica de 5 ou 6 séculos anteriores a Cristo, aconteceu que a Pérsia teria estado submetida ao império de um monarca

estranho ao povo dessa nação que, por força de revolução dele, se viu liberto. — O movimento de libertação fora chefiado por conspiradores, que todavia se dividiram no procedimento de escolha do rei a quem deveriam entregar o Poder: em sua obra (“Historia”, ed. da Universidade de Brasília, 1985, págs. 178/179) assim é como Herodoto narra o fato: “84. Os seis restantes deliberaram então quanto à maneira mais justa de escolher um rei, e opinaram pela concessão a Otanes e aos seus descendentes em caráter perpétuo, se o trono fosse atribuído a um dos sete, de um traje medo por ano e de todos os presentes tidos pelos persas como os mais preciosos. Essa resolução foi tomada em vista de ele ter concebido inicialmente o plano e ter aglutinado os conspiradores. Eles concederam assim a Otanes essa honra exclusiva, mas em relação a todos indistintamente decretaram que qualquer deles, se quisesse, poderia entrar em palácio sem ser anunciado, salvo se o rei estivesse deitado com uma mulher; decretaram também que seria interdito ao rei casar-se com mulher alheia às famílias dos conspiradores. Quanto à designação do rei, decidiram que seria escolhido aquele cujo cavalo, quando estivessem todos montados num subúrbio da cidade, fosse o primeiro a relinchar ao nascer do sol. 85. Dareios tinha um cavaliço muito esperto, chamado Oibares. Terminada a reunião, Dareios disse a esse homem: “Para decidir a quem caberá o trono, Oibares, resolvemos que será rei aquele entre nós cujo cavalo, quando todos estivermos montados, for o primeiro a relinchar ao nascer do sol. Imagina agora um expediente engenhoso ao teu alcance para que esse prêmio nos caiba, e não a qualquer outro”. Oibares respondeu com as seguintes palavras: “Se a questão é decidir se serás rei ou não, senhor, fica confiante quanto a isso e mantém-te animado; nenhum homem será rei em vez de ti; para isso tenho minhas poções mágicas.” Dareios disse: “Se conheces algum arдил desse tipo, começa a prepará-lo já, pois amanhã é o dia decisivo”. Ouvindo essas palavras, Oibares fez o seguinte: ao anoitecer ele foi buscar uma égua — a preferida do cavalo de Dareios —, e levou-a ao subúrbio da cidade, onde a amarrou; em seguida trouxe o cavalo de Dareios, deu numerosas voltas com ele em torno da égua, deixando-o tocá-la, e finalmente soltou-o para ir cobri-la. 86. De madrugada, os seis conjurados chegaram a cavalo ao local, de acordo com a combinação. Cavalgando pelo subúrbio, passaram pelo lugar onde a égua havia sido amarrada na noite anterior; o cavalo de Dareios saiu galopando em sua direção e relinçou; simultaneamente ao relincho do cavalo houve um relâmpago e trovejou num céu límpido. Juntando-se ao relinchar do cavalo, esses fenômenos pareciam estar ocorrendo com o propósito de confirmar a designação de Dareios; seus companheiros apearam dos respectivos cavalos e se prosternaram diante dele. 87. Dizem algumas pessoas que essas foram as maquinações de Oibares, enquanto

outras dizem o seguinte (ambas as histórias são contadas pelos próprios persas): Oibares teria passado a mão na vagina da égua e a ocultara em seguida em seu bolso; quando o sol estava raiando e os cavalos se preparavam para partir, Oibares tirou a mão do bolso e a aproximou do focinho do cavalo de Dareios, que imediatamente fungou e relinchou.”

Prosseguindo com a sua narrativa desse *sui generis* evento histórico, Herodoto nos informa que Dareios de fato foi proclamado rei e todos os povos da Ásia (exceção feita da Arábia) foram subjugados — primeiro por Ciro e depois por Cambises —, tornando-se seus súditos: segundo o mesmo autor da “História”, este rei Dareios teria sido quem dividiu a Pérsia em vinte satrapias, instituindo um sistema político que alguns constitucionalistas referem como precursor da federação que, em nosso século, seria consagrada na organização de muitos Estados descentralizados.

9. “Estado é o nome do mais frio de todos os monstros frios. Friamente ele conta mentiras também; e esta mentira escorre da sua boca: ‘Eu, o Estado, sou o povo’. É uma mentira (...) Este sinal eu dou a vocês: cada povo fala a sua linguagem do bem e do mal, que seus vizinhos não compreendem. Ele inventou a própria linguagem de costumes e direitos. Mas o Estado conta mentiras em todas as linguagens do bem e do mal; e tudo que diz é mentira — e tudo que possui foi roubado”; assim falou o fictício Zaratustra, pela pena de gênio estranho, que foi Nietzsche, num pronunciamento pessimista que Francis Fukuyama colocou no vestibulo do capítulo 20 de seu discutido e questionado “O fim da História e o último Homem” (ed. Rocco, Rio, 1992, págs. 259 e segs.). — Que fim da história?... perplexos, interrogamos; mas o nipo-americano imediatamente nos responde: no passado a democracia liberal foi rejeitada por todos que acreditavam ser ela inferior à monarquia, à aristocracia, à teocracia, ao fascismo, ao totalitarismo comunista ou a qualquer outra ideologia, enquanto agora, no exterior do mundo islâmico, parece haver universal consenso de que a democracia liberal é a mais racional forma de Governo; noutros termos, aquela em que o Estado realiza com maior perfeição o desejo ou o reconhecimento do homem como ser racional. — Destarte, podemos admitir nos acharmos no fim da história — capitulada esta como o registro dos conflitos e sistemas políticos —, desde que a democracia liberal não tem nenhum competidor ideológico importante.

Sem dúvida, muito tempo faz que se entendera que a democracia liberal seria um ato político de suprema racionalidade, em que a comunidade como um todo delibera sobre a sua constituição e o conjunto das leis que governarão sua vida pública.

Sucede, no entanto — conforme Fukuyama —, que freqüentemente os

povos perdem o controle de seus atos, tanto em nível pessoal quanto político: foi o que teria ocorrido com muitos países latino-americanos que adotaram constituições calcadas no modelo dos Estados Unidos ou da França republicana, ao se tornarem independentes da Espanha e de Portugal. Todavia, nenhum deles conseguiu preservar a tradição democrática até nossos dias, certamente por força de circunstâncias que impendem de fatores culturais múltiplos, como do tipo de consciência nacional étnica e racial de um país, de influências religiosas — tanto que Samuel Huntington salientou que quase todas as novas democracias surgidas desde 1970 são países católicos —, e da existência de um estrutura social com os hábitos mentais daí derivados, capazes de propiciar sentimentos igualitários e não absolutistas. Não terá sido por acaso que vastos impérios burocráticos de ontem, como a Rússia e a China, nos tempos pós-revolucionários se transformaram em Estados comunistas totalitários, enquanto a Inglaterra e o Japão, predominantemente feudais nos períodos pré-revolucionários, viriam a sustentar democracias estáveis, depois.

O que quer que tenha ocorrido, principalmente nos dois últimos quartéis do século ora declinante, máxime depois da desintegração dos regimes onde pretendido o esdrúxulo Socialismo real (na União Soviética e nos Estados satélites de sua periferia), fato é que a democracia liberal significa o paradigma querido ou objetivado por todos os regimes.

10. Uma outra forma de ação que de maneira não convencional, porque apenas modernamente engendrada e com todas as características de uma forma nunca dantes experimentada e, por isso, genuinamente heterodoxa, é a realizada por *grupos de pressão* que algures por vezes se organizam e assumem a qualificação de *lobbyism*. — Desta matéria já existe hoje uma opulenta literatura, como dela se ocupou apropriadamente Georges Burdeau, no tomo VII do seu comentado “*Traité*”: para esse Mestre francês, os grupos de pressão não são fenômenos exteriores ao “*agenciamento constitucional do Poder*, porque eles são o próprio Poder”. São eles que, quando está em causa uma questão do interesse de seus membros, efetivamente tomam a decisão à qual mecanismos oficiais apenas imporão o selo formalizador do procedimento legal (ob. cit., nº 49, pág. 137).

11. Outro tipo de pressão, e este realmente valendo como uma absoluta novidade, é o que se vai tornando freqüente e se arma a partir do exterior, onde operam seus comandos: segundo ainda o autor em cita, o que merece destacado é que a influência desses grupos não opera somente na política estrangeira, mas também sobre a maneira de abordar e de resolver problemas internos, donde resulta ser válido dizer-se que contemporaneamente não há mais política estritamente interior (tomo referido, nº 52, pág. 143). Pelo fato de existirem hoje

inumeráveis organismos em que todos ou quase todos os países se acham arrolados e submetidos a expressos elencos de direitos e deveres (Bancos Internacionais, Fundo Monetário Internacional, Organização dos Estados Americanos, Organização das Nações Unidas etc.), existem múltiplas circunstâncias em que as opções políticas dos Governos são submetidas a condições que eles não controlam: escapa-lhes a liberdade de decisão, substituída por uma espécie de automatismo, pois uma vez escolhidos os objetivos alvejados só um caminho poderá ser tomado, um só e ineludível.

Até recente data — na época da competição bipolar pela hegemonia do mundo —, as forças atuantes do exterior provocavam uma efetiva divisão ideológica do planeta, fato que hoje não acontece, substituída essa competição pela liderança de irresistível poder único. Repete-se em nossos dias o que se verificou nos fins do III século a.C., depois da batalha de Zama, quando Cartago perdeu para Roma a disputa da hegemonia do ecúmeno conhecido pelos povos do Ocidente. — E este se tornou, todo ele, o quintal de Roma, que se fez um império mundial.

12. Postas essas considerações, a respeito do difícil tema que nos foi proposto para este contacto com um dos mais admiráveis centros de altos estudos de nosso país, resta-nos concluir com uma indagação: será possível definir ou identificar, nos dias fluentes, as forças ou os elementos que estarão em campo na disputa do Poder político ou em confronto com um Poder do Estado quase vazio?

Todos nós conhecemos os elementos que internamente estão aparelhados para se habilitar à conquista desse Poder: são os partidos políticos que, sem nenhuma restrição aos seus procedimentos de arregimentação, usam das liberdades constitucionais como sejam de seu aprazimento, derramando seus militantes nas vias públicas em qualquer hora do dia, a perturbar a tranqüilidade ou o trabalho da cidadania com suas marchas ou seus carros de som.

Mas as liberdades ou direitos — defini-los ou distingui-los com precisão é hoje impraticável — de atuar politicamente sem restrições não são atributos apenas dos partidos políticos: qualquer grupo humano pode, impunemente, sem restrições e sem censura desfilar por qualquer via pública, e também operar com toda a estridência dos modernos aparelhos dos carros de som, a qualquer hora do dia e em qualquer ponto do país.

Enquanto tudo isso se verifica, ocorre que os elementos de que a Autoridade dispõe para colaborar com ela ou para impor a ordem pública, quando sofrer violações ou ameaças, e exercer o Poder de Polícia que não pode sujeitar-se a horários, esses elementos estão corrompidos a tal ponto que até se tem

razão para supor que eles não passam de vanguardas das forças da dissolução e do crime.

E o que falar-se das ameaças externas, que a toda hora rosnam contra nosso país, como se fôssemos somálias americanas, ou qualquer "banana republic"...

Sim, do que não se pode ter dúvidas é que a situação do Brasil, corroído pela mais grave indisciplina social de que se tem memória, é, efetivamente, de crise de Poder.

--oOo--

*A história do processo entre os modernos povos se resume em um lento regresso à idéia romana.*

CHIOVENDA — Conferência de  
Budapest, 1932.