

A LINGUAGEM DOS INTERESSES NO REPUBLICANISMO MODERNO

Alberto R. G. de Barros

Universidade de São Paulo/CNPq

Resumo: A linguagem dos interesses passou a dominar o discurso político no início da modernidade, em especial na Inglaterra no decorrer do século XVII. Este texto visa compreender as razões do uso desta linguagem e analisar a sua repercussão no republicanismo moderno, em particular na concepção clássica de governo misto, com base nos escritos políticos de Marchamont Nedham e James Harrington, talvez os principais defensores do regime republicano estabelecido na Inglaterra entre 1649 e 1660.

Palavras-chave: Nedham, Harrington, república, interesse.

Abstract: The language of interests came to dominate the political discourse in the early modern period, particularly in England during the seventeenth century. This paper seeks to understand the reasons for using this language, and analyze its impact on modern republicanism, especially in the classical notion of mixed government, based on Marchamont Nedham and James Harrington political writings, perhaps the leading advocate of the republican regime established in England between 1649 and 1660.

Key words: Nedham, Harrington, commonwealth, interest.

O termo interesse, originariamente utilizado nas relações comerciais para designar as vantagens e os benefícios obtidos em uma transação monetária, passou a ser também empregado no discurso político nos primórdios da modernidade. Inicialmente, apareceu vinculado ao termo razão de estado, numa acepção negativa, para indicar a motivação de príncipes inescrupulosos que empregavam procedimentos escusos na

efetivação de seus propósitos¹. Em pouco tempo, passou a designar a condução dos assuntos políticos em geral, tendo em vista o proveito e benefício do estado².

No mais influente opúsculo da época sobre este tema, *De l'interest des princes et estats de la Chrestienté* (1638), Henry de Rohan sustentava logo no primeiro parágrafo que “os príncipes comandam os povos e o interesse comanda os príncipes”, com a observação de que “o príncipe pode errar, seu conselho pode ser corrompido, mas o interesse jamais se engana” (ROHAN, 1640, p.1).

Além do interesse dos príncipes em geral, o opúsculo tratava também do interesse específico de alguns estados da cristandade: Espanha, França, Inglaterra, entre outros. Após analisar o interesse destes estados, enfatizando que o insucesso nas relações internacionais era decorrente da negligência do próprio interesse, o autor concluía que “em assuntos de estado não devemos ser guiados por desejos desordenados... nem por paixões violentas... nem por opiniões supersticiosas..., mas por nosso próprio interesse, guiados apenas pela razão, que deve ser a norma de nossas ações” (ROHAN, 1640, p.38-39).

Nesta acepção de condução racional da política externa, objetivando o proveito e benefício do próprio estado, a expressão “Interesse da Inglaterra” popularizou-se no decorrer das guerras civis (1642-1648) e tornou-se tema de vários tratados e panfletos. Mas, se inicialmente era utilizada para denotar as estratégias do monarca inglês no cenário europeu, a expressão começou a ser também empregada no debate da política interna, no sentido de discutir os interesses dos partidos envolvidos no conflito e sua relação com o interesse do reino. De um lado, os realistas enfatizavam que o interesse de Carlos I era idêntico ao interesse do reino, pois o monarca inglês, ao procurar realizar seu interesse, favorecia os interesses de seus súditos. Do outro, os parlamentares associavam a própria causa com o interesse do reino, sustentando que a defesa de seus interesses, como a manutenção da liberdade civil e da propriedade, ameaçadas pelas práticas discricionárias do rei, manifestava o interesse público, expressão cada vez mais utilizada no debate político para denotar o bem público ou bem comum.

¹ Texto apresentado na ANPOF de 2014 em Campos do Jordão - SP.

² Sobre o surgimento da linguagem dos interesses na modernidade, ver HIRSCHMAN (1979, p. 36-64).

A conexão entre os interesses dos proprietários e o interesse público era reforçada pelo argumento, amplamente aceito pelos dois lados, de que os homens sem propriedade não se envolveriam com questões políticas, uma vez que não tinham qualquer interesse materializado no reino. Enfim, consolidavam-se cada vez mais as ideias de que o interesse público podia ser derivado de interesses privados, em particular dos proprietários, e de que a realização de interesses privados assegurava a efetivação do interesse público.

O problema estava na tradicional concepção da incapacidade de cidadãos comuns em reconhecer o bem comum. Contra esta suspeita, alguns publicistas ingleses argumentavam que o povo, por saber o que era melhor para si mesmo, era capaz de avaliar seu próprio interesse, que coincidia plenamente com o interesse do reino. Desse modo, o povo tinha total competência para reconhecer o interesse público e lhe atribuir um conteúdo concreto³.

O uso dessa linguagem dos interesses pode ser identificado em vários publicistas ingleses do século XVII. Por exemplo, em *The Case of the Kingdom Stated, according to the proper interests of the severall parties ingaged* (1647), ao defender a causa real, Marchamont Nedham adverte para o risco de desagregação do corpo político se os partidos envolvidos no conflito – realistas, presbiterianos, independentes e outros puritanos mais radicais – insistissem em realizar seus interesses mutuamente incompatíveis. Reproduzindo a proposta de vários panfletos realistas, sua recomendação é a união de todos os partidos em torno de Carlos I, uma vez que só o monarca poderia garantir a realização dos diversos interesses em jogo, restaurando a unidade do reino (NEDHAM, 1647, p.A2).

Já ao defender a república, estabelecida em 1649, como editor do semanário oficial *Mercurius Politicus*, Nedham alega que ninguém melhor do que o povo para identificar o verdadeiro interesse público e os meios mais adequados para realiza-lo⁴. O seu principal argumento, reproduzindo a concepção de vários panfletos parlamentaristas, é de que o interesse público

³ Sobre a relação entre interesse público e interesse privado neste período, ver GUNN (1969, p.1-17)

⁴ Além do catálogo disponível na British Library (Catalogue of the Pamphlets, Books, Newspapers, and Manuscripts Relating to the Civil War, The Commonwealth, and Restoration, Collected by George Thomason, 1640-1661), exemplares desses jornais e periódicos podem ser encontrados em sítios como www.eebo.chadwyck.com e em coletâneas como a organizada por Raymond, Joad *Making the News: an anthology of the newsbooks of revolutionary England, 1641-1660*. Moreton-in-Marsh: Windrush Press, 1993. Cf. *Mercurius Politicus*, n.16 (19 a 26 de setembro de 1650).

poderia ser reconhecido e definido por cidadãos comuns, já que eles possuíam o que era necessário para a sua compreensão, a saber, o reconhecimento de seus próprios interesses⁵; e na impossibilidade de reunir todo o povo para deliberar, a decisão sobre o interesse público poderia ser tarefa da assembleia de representantes do povo⁶. Desse modo, só o novo governo poderia concretizar o interesse público, porque havia depositado nas mãos do povo, representado pelo Parlamento *Rump*, o poder supremo da nação⁷.

Mas nos editoriais escritos após a dissolução do Parlamento *Rump*, a partir de setembro de 1653, Nedham acusa seus membros de terem impedido a efetivação de uma autêntica república, ao manter o interesse da realeza. O argumento central é de que o interesse monárquico não era defendido apenas pela família real, mas também pela nobreza que a sustentava e desejava manter o povo na servidão. Como a nobreza tinha uma forte influência sobre o Parlamento *Rump*, os interesses da realeza haviam sido mantidos nesta assembleia; e a sua dissolução pelo exército havia sido necessária para o estabelecimento de um verdadeiro regime republicano⁸.

No debate sobre o restabelecimento do Parlamento *Rump*, em 1659, Nedham defende o retorno de seus membros em *Interest Will not Lie. Or a view of England's True Interest* (1659), uma resposta ao recém-publicado panfleto anônimo *The Interest of England Stated*, que propunha a restauração das antigas leis e o retorno do regime monárquico. A sua intenção, enunciada no subtítulo deste novo panfleto, é mostrar que o verdadeiro interesse dos vários grupos envolvidos no debate – papistas, realistas, presbiterianos, batistas, neutros, parlamentares, militares e cidadãos de Londres – não estava na restauração da monarquia, mas na manutenção da república.

Já em seu preâmbulo, Nedham reconhece que a máxima “o interesse jamais mente” era amplamente aceita e utilizada pelos ingleses para orientá-los tanto na condução de seus próprios negócios quanto no discernimento da conduta alheia. Isto porque, ao identificar com clareza o próprio

⁵ Cf. *Mercurius Politicus*, n.92 (4 a 11 de março de 1652).

⁶ Cf. *Mercurius Politicus*, n.94 (18 a 25 de março de 1652).

⁷ Cf. *Mercurius Politicus*, n.68 (18 a 25 de setembro de 1651).

⁸ Cf. *Mercurius Politicus*, n.173 (29 de setembro a 6 de outubro de 1653), n.174 (6 a 13 de outubro de 1653) e n.175 (13 a 20 de outubro de 1653).

interesse, cada um podia persegui-lo com afinco; e ao reconhecer o interesse dos adversários, cada um podia prever a ação de seus opositores e se precaver contra ela (NEDHAM, 1659, p. 3).

Nedham defende então a necessidade de esclarecer qual o verdadeiro interesse do povo inglês, para que não seja seduzido e enganado, assumindo o interesse de seus inimigos. Partindo do pressuposto de que o interesse do povo não é o proveito e benefício de uma parte, mas de todo o corpo político, argumenta que não haveria qualquer proveito ou benefício para o povo, a não ser para os papistas, na restauração da monarquia (NEDHAM, 1659, p. 4).

Em sua avaliação, os papistas eram os únicos que tinham motivos para desejar o retorno dos Stuart ao trono, dada sua notória relação com a corte de Roma e sua promessa de restabelecer o catolicismo na Inglaterra. Desse modo, o interesse dos papistas era garantir ao filho de Carlos I, Carlos Stuart, educado pelos jesuítas nas máximas da razão de estado, um poder absoluto, para que eles pudessem também se beneficiar desse poder arbitrário do novo rei (NEDHAM, 1659, p. 5-6).

Já os realistas estavam divididos em dois grupos: aqueles que viviam no exílio, permanecendo fiéis aos Stuart, e tinham esperanças de recuperar seu status com a restauração da monarquia; e aqueles que aceitaram e receberam da república a proteção de suas vidas e propriedades. Se o primeiro grupo tinha motivos para subverter o regime republicano, o segundo não podia esperar qualquer benefício com a volta do regime monárquico. Isto porque, ao ter se submetido ao governo republicano e acatado sua autoridade, eles haviam rompido com a família real e só podiam esperar retaliações com o retorno dos Stuart ao trono (NEDHAM, 1659, p. 7-11).

Depois de analisar as intenções daqueles que tinham algum interesse na restauração da monarquia, Nedham trata dos interesses dos demais partidos. A principal novidade de sua análise está na inclusão dos neutros, isto é, dos cidadãos que não pertenciam a nenhum dos principais partidos envolvidos, mas que desejavam a paz e a ordem pública. Reconhecidos como constituindo a maioria da população, eles estavam sendo iludidos com a ideia de que o retorno do regime monárquico garantiria a realização de seus interesses (NEDHAM, 1659, p. 11-19 e 23-46)

A fim de combater esta ilusão, Nedham apresenta três alegações em favor da manutenção da república: (1) o Parlamento *Rump* dispunha de força militar suficiente para sustentar sua autoridade, garantindo não apenas a paz e a ordem como também os direitos e liberdades do povo, que seriam novamente subvertidos com a restauração da monarquia; (2) a

perseguição aos membros das diversas congregações religiosas por parte do episcopado, restabelecido certamente com a volta do regime monárquico, seria inevitável e com terríveis conseqüências para os dissidentes; (3) os tributos seriam ainda mais pesados, porque Carlos Stuart precisaria de uma grande soma de recursos para manter o esplendor de sua corte, recuperar as propriedades de sua família, recompensar o apoio dos estrangeiros e pagar as dívidas contraídas em seu exílio (NEDHAM, 1659, p. 20-23).

Assim, conclui Nedham, o verdadeiro interesse do povo era a manutenção do atual governo do Parlamento *Rump*, que assegurava a paz e a ordem, além de garantir os direitos e as liberdades do povo tanto no âmbito civil quanto no campo religioso.

Assumido por muitos publicistas que o interesse público era o interesse do povo, uma das questões mais debatidas neste período era qual a forma de governo apropriada para manifestar e assegurar o interesse do povo. Em *The Commonwealth of Oceana* (1656), James Harrington defende que a república ou governo popular, no qual as leis enunciam, promovem e garantem o interesse do povo, era o regime político mais adequado para efetivar o interesse público.

A concepção de que haveria uma oposição entre razão e interesse nas decisões políticas e que os indivíduos optam quase sempre por seus próprios interesses, negligenciando a razão e conseqüentemente o bem público, é reconhecida como amplamente aceita pelos ingleses⁹. A fim de combatê-la, removendo toda possibilidade de conflito entre razão e interesse, Harrington argumenta que a razão não é outra coisa senão a manifestação do interesse, já que ela conduz os homens à realização de seus

⁹ Harrington refere-se a Hobbes como promotor desta concepção, mas sem fazer a devida citação. Ele deve estar se referindo as afirmações de Hobbes no início da Epístola Dedicatória de *The Elements of Law Natural and Politic*. Depois de sustentar que das duas principais partes da natureza humana, razão e paixão, provêm duas espécies de conhecimento, matemática e dogmática, sendo que a primeira é isenta de controvérsia, porque nela a verdade e os interesses dos homens não se opõem, enquanto na segunda não há nada que não seja objeto de disputa, porque nela se confrontam os interesses dos homens, Hobbes afirma que nesta segunda espécie de conhecimento "tão frequente como a razão está contra um homem, assim estará um homem contra a razão" (HOBBS, 1994, p.20). O sentido dessa afirmação, em seu contexto, é que todas as vezes que a razão confronta os interesses de um homem, o que acontece com frequência no debate público, é inevitável que o homem enfrente a razão por causa de seus interesses.

propósitos, instruindo-os na melhor maneira de concretiza-los. Por isso, não haveria incompatibilidade entre razão e interesse¹⁰.

Logo em seguida, Harrington admite que, como há diversos interesses, há diversas razões:

primeiro, há a razão privada, que é o interesse de um homem privado; depois, há a razão de estado, que é o interesse do governante ou dos governantes, isto é, do príncipe, da nobreza ou do povo; finalmente, há aquela razão que é o interesse do gênero humano ou do todo (HARRINGTON, 1992, p.21)

Se há assim interesses distintos, que expressam diferentes razões, Harrington julga que seria necessário estabelecer uma hierarquia entre as razões, uma vez que elas não se encontram necessariamente no mesmo nível de relevância.

Para provar que quanto mais amplo for o interesse mais reta será a razão, Harrington faz uma longa citação de *Of The Laws of Ecclesiastical Polity* do teólogo Richard Hooker (1554-1600), na qual se encontra a ideia de que, mesmo entre os seres desprovidos de razão, há uma lei que os leva a buscar o bem do todo do qual fazem parte; e esta lei é identificada com a lei de natureza, que prescreve a primazia do todo sobre as partes (HOOKER, 2003, I, III, 5).

Depois, comenta a afirmação feita por Hugo Grotius (1583-1645), nos prolegômenos *Do Direito da Guerra e da Paz*, de que não se deve generalizar a crença de que as criaturas são impulsionadas a buscar seu próprio benefício, uma vez que algumas se abstêm de seu próprio bem em favor daquelas que são da mesma espécie ou da mesma prole (GROTIUS, 2005, p.10), reforçando a ideia de que é possível preferir o interesse do todo aos interesses particulares.

Finalmente, Harrington argumenta que, se o interesse do gênero humano é superior ao interesse dos indivíduos, a razão do gênero humano só pode ser superior à razão dos indivíduos; e, por isso, deve estar mais próxima da reta razão. Desse modo, quando a ação visa o interesse do gênero humano, pode-se dizer que ela está de acordo com a lei de natureza,

¹⁰ Sobre os diversos sentidos do termo interesse na obra de Harrington, cuja consequência é a imprecisão e certa confusão, e suas relações com o interesse público, ver GUNN (1969, p. 109-152).

que expressa a reta razão: “se razão não é outra coisa senão interesse, e o interesse do gênero humano é o reto interesse, então a razão do gênero humano deve ser a reta razão” (HARRINGTON, 1992, p.22)

As consequências políticas dessas ideias, claramente de inspiração estoica, são evidentes: se o interesse do governo popular é aquele que está mais próximo do interesse do gênero humano, por ser o mais amplo e abrangente possível, a razão do governo popular deve ser considerada a mais próxima da reta razão. Ao contrário do governo monárquico, que visa o interesse do monarca e dos nobres, o governo popular objetiva o benefício de todo o povo e não somente de uma das partes do corpo político¹¹.

Em *A System of Politics* (1660), Harrington volta a sustentar que todo governo efetiva interesses. De acordo com a tipologia apresentada nesse conjunto de aforismos, são reconhecidos três principais interesses: o interesse do rei numa monarquia absoluta; o interesse dos nobres numa aristocracia ou monarquia regulada; e o interesse do povo numa democracia (HARRINGTON, 1992, p. 217-218). Por sua vez, o interesse do monarca é manter seu poder; o interesse dos nobres, garantir o seu status; e o interesse do povo, realizar o bem comum. Assim, enquanto numa democracia o interesse do governo é a promoção do bem comum, as outras formas de governo visam o bem de uma parte do corpo político, seja da realeza, seja da nobreza (HARRINGTON, 1992, p. 275).

Em *The Commonwealth of Oceana*, Harrington admite que, quando os interesses privados entram em conflito com o interesse público, há uma tendência do ser humano em efetivar seus interesses privados. O primeiro obstáculo é a predisposição natural do ser humano em buscar seu próprio interesse. O desafio a ser enfrentado é então criar mecanismos institucionais capazes de conciliar a diversidade de interesses particulares e de extrair de interesses privados, muitas vezes divergentes e concorrentes, um interesse comum, orientando dessa maneira interesses particulares em direção ao interesse público.

O primeiro passo neste sentido é assegurar uma legislação que esteja de acordo com a reta razão e vise o interesse público. O problema,

¹¹ Cromartie observa que o uso dessa linguagem da razão tinha uma poderosa ressonância no meio jurídico, porque os juristas da *common law* concebiam o sistema jurídico inglês, em contraposição ao direito romano, como a mais perfeita expressão da razão. Cf. CROMARTIE (1998, p. 994).

reconhecido por Harrington, é que aqueles que fazem as leis são movidos pelas suas paixões e guiados pelos seus próprios interesses:

sendo que são homens que fazem as leis numa república, a principal questão parece ser como uma república vem a ser um império de leis e não de homens? Ou como o debate e a resolução de uma república podem estar de acordo com a razão, sendo que quem debate e quem resolve são homens (HARRINGTON, 1992, p.20-21).

A possibilidade de estabelecer o interesse público, partindo de interesses privados, é ilustrada pelo dilema de duas garotas que se encontram diante de um bolo, desejado por ambas. Está em jogo o interesse particular de cada uma em ter um pedaço do bolo e o interesse comum em dividi-lo da maneira mais equitativa possível, para que as duas tenham a mesma parte no bolo. Segundo Harrington, a solução é dada pela sabedoria inocente de uma delas que diz para outra: divida e eu escolherei ou deixe-me dividir e você escolherá.

Se esta proposta for aceita, argumenta Harrington, o interesse particular será realizado, pois cada uma terá sua parte do bolo, e o interesse comum também será alcançado, uma vez que cada uma ficará com um pedaço igual ao da outra. O motivo é simples: como a garota que vai dividir sabe que a outra vai escolher antes dela, ela não vai dividir de maneira desigual, já que a outra poderá escolher o maior pedaço. O seu interesse particular em ter pelo menos a metade do bolo faz com que ela o divida proporcionalmente, o mais equitativamente possível, para ficar com um pedaço igual ao da garota que vai escolher primeiro.

No exemplo das duas garotas encontra-se para Harrington todo mistério da legislação, que reside na atribuição das funções de discussão e de deliberação no processo legislativo. Em linguagem política, dividir é debater, distinguir os diversos motivos e intenções envolvidos na discussão; e escolher é deliberar, decidir depois do exame daquilo que é apresentado.

Na avaliação de Harrington, numa monarquia absoluta, o rei divide e escolhe, ou seja, debate consigo mesmo e delibera; numa monarquia regulada, rei e nobres debatem e decidem. Nessas duas formas de governo o interesse público é avaliado e decidido pelo interesse de apenas uma pequena parte do corpo político. Só num verdadeiro governo popular, o

debate e a deliberação podem expressar o interesse público, por meio da separação das funções de discussão e decisão¹².

Seguindo o princípio da separação de funções, Harrington propõe uma estrutura constitucional na qual exista um conselho encarregado de dividir, ou seja, de debater e propor as leis, e outro conselho responsável por escolher, ou seja, deliberar e decretar as leis. Na sua opinião, quando as duas funções do processo legislativo estão distribuídas em dois conselhos, cada um com competência reconhecida para exercê-las, a probabilidade de que as leis produzidas visem interesses particulares é quase nula. Isto porque o conselho proponente sabe que não adianta encaminhar propostas que visem apenas seu próprio interesse, já que o outro conselho não irá aprová-las; e o conselho decisório sabe que não tem condições de efetivar seus próprios interesses, uma vez que não pode apresentar propostas para votação.

Harrington reconhece que é necessário avaliar a qualidade dos conselhos responsáveis pelo debate e pela deliberação. Isto porque, se entre as garotas a separação de funções era indiferente, pois qualquer uma podia escolher ou dividir, no caso de um governo popular, é necessário atribuir essas funções aos cidadãos mais competentes para cada uma delas. O seu pressuposto é de que Deus não deixou dúvidas quanto à atribuição de quem deve propor e quem deve decidir, ao separar os homens em duas categorias: alguns com o direito de propor pela sua natural eminência; e outros com o direito de decidir pela sua aptidão natural de escolher o que é melhor para todos.

A prova dessa natural separação de funções é de que basta tomar certo número de homens, para verificar que alguns são mais sensatos e se destacam dos demais pela sua capacidade de discernimento, sendo reconhecidamente os mais competentes para compreender os problemas e propor soluções¹³:

¹² Em *A System of Politics*, Harrington lembra que em uma monarquia absoluta, a decisão final cabe ao monarca; numa democracia, ao povo. Assim, a lei numa monarquia absoluta reflete o interesse do monarca, que dificilmente está próximo da equidade natural, do mesmo modo que o interesse de um só homem dificilmente está próximo do interesse da humanidade. Já a lei numa democracia se aproxima um pouco mais dessa equidade natural, porque ela reflete o interesse do povo. (HARRINGTON, 1992, p. 286-287).

¹³ A referência bíblica citada em apoio a esta ideia é: "Elegei homens sábios, inteligentes e competentes para cada uma das vossas tribos, e eu os constituirei vossos chefes" (Deuteronômio 1,13).

esta não pode ser senão uma aristocracia natural difundida por Deus por todo o corpo do gênero humano para este fim e propósito; e por isso o povo tem não apenas uma obrigação natural, mas também positiva de segui-los como seus líderes (HARRINGTON, 1992, p. 23).

Em termos institucionais, esta aristocracia natural deve compor um conselho, chamado de Senado, encarregado de debater e propor soluções. Em sua proposta constitucional, os membros desse conselho não devem ser apontados nem por um direito hereditário nem pela extensão de suas propriedades, mas por um processo eleitoral que assegure a seleção dos mais hábeis e competentes para discussão dos problemas e propostas de soluções. Não há assim espaço para o debate popular. O uso da oratória é restrito a uma aristocracia natural e está regulado por um complexo sistema de procedimentos que procuram inibir o apelo às paixões, a fim de evitar tanto comoções sociais quanto manipulações por parte de demagogos. O pressuposto de tal exclusividade parece ser de que apenas uma aristocracia natural tem o *decorum* necessário para fazer uso da palavra no debate público¹⁴.

O princípio a ser respeitado é que o Senado apenas proponha leis, mas não as estabeleça. Isto porque, se o Senado pudesse também deliberar sobre as suas propostas, não haveria garantias institucionais contra ações discricionárias. Enfim, os seus membros não podem concentrar os dois procedimentos do processo legislativo:

o ofício do Senado não é comandar, mas aconselhar o povo; e aquilo que é próprio aos seus membros é primeiro debater os assuntos sobre os quais eles devem opinar; e depois opinar a respeito dos assuntos sobre os quais eles debateram; assim, os decretos do senado nunca são leis, nem podem ser chamados de leis, mas *senatusconsulta* (HARRINGTON, 1992, p. 23).

Harrington adverte que, se a sabedoria de alguns pode iluminar os caminhos da humanidade, o interesse de poucos não reflete o interesse do gênero humano. O mesmo vale para uma república: se sua aristocracia natural é capaz de discernir melhor os problemas e apresentar as soluções

¹⁴ Sobre o lugar do debate público no modelo proposto por Harrington, ver REMER (1995, p. 532-557).

necessárias, ela não representa o interesse do todo. Por isso, o Senado deve discutir e propor, mas não deliberar e decidir, já que representa o interesse apenas de uma pequena parte da república. A decisão deve então caber ao povo, o agente mais qualificado para decidir.

O ideal para Harrington seria reunir todo povo em local público para deliberar sobre as propostas encaminhadas pelo Senado. Mas como isto é impraticável em nações com grande população ou ampla extensão territorial, a melhor solução em termos institucionais é o estabelecimento de um segundo conselho, chamado de Assembleia do Povo, que reuniria representantes do povo, escolhidos em eleições livres e periódicas, encarregado da deliberação.

Além de votar as propostas encaminhadas pelo Senado, tornando-as ou não leis, esta Assembleia também teria a função de interpretar as leis, já que foi ela quem as sancionou. Harrington denomina de Parlamento os dois conselhos reunidos e avalia que, por ser responsável pela elaboração, alteração, anulação e interpretação das leis, nesta assembleia conjunta reside o poder soberano da república.

Na estrutura constitucional proposta, o debate encontra-se assim separado da decisão, numa divisão de funções que procura harmonizar a sabedoria de poucos com o interesse de muitos. Dessa maneira, o problema inicial – como garantir que as leis feitas por indivíduos motivados pelos seus próprios interesses sejam estabelecidas tendo em vista o interesse público – é solucionado pelo dispositivo institucional da separação no processo legislativo entre debate e decisão.

Portanto, para que se efetive o interesse público, as leis devem ser o resultado do trabalho conjunto desses dois conselhos: do Senado, onde se reúnem os cidadãos mais competentes para discutir, avaliar as razões e propor a lei; e da Assembleia do Povo, onde se reúnem os representantes do povo para votar as propostas recebidas do Senado, decidir e decretar a lei. O pressuposto para que esta divisão de funções não seja meramente formal é que os membros de cada conselho sejam provenientes de duas ordens sociais realmente distintas, fundadas na própria natureza, que diferencia os homens e os separa em diferentes classes sociais¹⁵.

¹⁵ Cromartie observa muito bem que o sistema proposto não é totalmente análogo à imagem das duas garotas que têm de dividir um bolo. Isto porque, se uma garota dividir o bolo de maneira desigual, ela será punida naturalmente pela escolha da outra garota, que vai ficar com o maior pedaço; já se o Senado propuser uma lei

Harrington propõe ainda um terceiro órgão para executar a lei estabelecida, denominado simplesmente de Magistratura, cuja forma e composição variam de acordo com a forma de governo. O importante é assegurar que este órgão encarregado da função executiva do governo aja de acordo com as leis sancionadas pelo povo, preste contas de suas ações e possa ser responsabilizado diante do povo, para que as vantagens do sistema bicameral de legislação não sejam perdidas pela aplicação arbitrária das leis.

No modelo proposto, não há uma grande preocupação com o lugar da função judiciária, que ora é exercida pela Magistratura, como nos julgamentos civis e criminais, ora é exercida pela Assembleia do Povo, como em casos de apelos e julgamentos em última instância.

Harrington reconhece que as leis decretadas não são capazes de prever todos os acontecimentos e admite o uso de certa arbitrariedade na judicatura. Isto tanto no caso de escassez de leis, quando o julgamento é feito sem suficiente amparo legal, quanto nas situações de uma multiplicidade de leis, quando o julgamento tem de conciliar diferentes normas legais. Para que esta arbitrariedade seja o menos prejudicial possível à liberdade dos cidadãos, ele propõe duas estratégias. A primeira é evitar leis intrincadas, complexas e longas, tendo apenas leis sintéticas e breves, que deixem pouco espaço para o arbítrio do juiz. A segunda é constituir uma judicatura – ela pode consistir em juízes sem júri, num júri sem juízes, ou ainda num júri com juízes – com membros eleitos periodicamente pelo princípio da alternância (HARRINGTON, 1992, p. 289-290).

A estrutura constitucional proposta para o governo popular é então associada ao governo misto dos antigos. Isto porque é constituída de um Senado que propõe as leis, mantendo o princípio aristocrático, de uma Assembleia que delibera sobre elas, conservando o princípio democrático, e de uma Magistratura que as executa, respeitando o princípio monárquico¹⁶: “a república consiste do Senado propondo, o Povo resolvendo e da Magistratura executando, da qual se nutre a aristocracia no Senado, a

que vise o seu próprio interesse, ele não corre o mesmo risco de punição, porque o máximo que pode acontecer é ver a sua proposta ser rejeitada pela Assembleia do Povo. Cf. CROMARTIE (1998, p. 995).

¹⁶ Segundo Fukuda, a intenção de Harrington é mostrar a superioridade da ideia clássica de governo misto sobre a noção de hobbesiana de soberania como poder absoluto, ilimitado e indivisível (FUKUDA, 1997, p. 96-110). Para alguns intérpretes, o governo misto proposto consiste na combinação de apenas dois elementos, o Senado e a Assembleia, representando a aristocracia e a democracia, já que a Magistratura é apenas um órgão executor. Cf. TOTH (1975, p.317-339) e GOODALE (1980, p.237-259).

democracia no Povo e a monarquia na Magistratura” (HARRINGTON, 1992, p.25).

Harrington sustenta que esta estrutura, que possibilita a manifestação e realização do interesse público, foi estabelecida pela vontade divina na constituição da República de Israel. Nela havia um Senado, composto por um conselho de anciãos eleitos pelo povo, uma Assembleia do povo, que se reunia de acordo com a necessidade para deliberar, e uma Magistratura responsável pela execução das leis, ocupada pelos primogênitos de cada tribo. A mesma estrutura podia ser observada na história dos povos antigos, em particular nas constituições de Atenas, Esparta, Cartago e Roma, como também na modernidade, nas constituições de Veneza, Suíça e Holanda (HARRINGTON, 1992, p.25-29).

Mas o governo misto defendido por filósofos e historiadores antigos não apresentava este princípio da separação e independência de funções no processo legislativo, na aplicação da lei e nos julgamentos civis e criminais, presente na estrutura constitucional de Harrington.

Por exemplo, no diálogo *Leis*, Platão aconselha ao legislador que evite o excesso de autoridade, risco associado à monarquia, e o excesso de liberdade, perigo associado à democracia, e procure estabelecer um regime intermediário capaz de evitar os extremos. Isto porque, se o excessivo desejo de glória e honras públicas pode redundar em opressão e tirania, o excessivo desejo de liberdade pode conduzir à licença e ao desprezo pela autoridade. Por isso, cabe ao legislador encontrar uma forma constitucional que impeça os desvios de regimes extremos, que conduzem a cidade à destruição. A forma constitucional proposta por Platão é o regime misto, capaz de conter os excessos pelo equilíbrio entre as partes do corpo político (PLATÃO, 2002, 710 d).

Ao analisar os regimes políticos mais comumente adotados pelas cidades, Aristóteles também sustenta que a melhor constituição (*politeia*) é aquela que mistura (*mixis*) características da democracia e da oligarquia. Para o filósofo grego, estas duas formas corrompidas espelhavam o governo das duas partes mais comumente encontradas na cidade: os pobres, que veem a justiça na igual repartição do poder público e demandam igual liberdade política; e os ricos, que veem a justiça na repartição desigual do poder, de acordo com a capacidade e o mérito de cada um, materializados na riqueza. A mistura entre democracia e oligarquia é elogiada por incluir essas duas partes, evitando a instabilidade provocada pela não obtenção por parte dos pobres e dos ricos da participação na constituição compatível com sua concepção de justiça. Segundo Aristóteles, ao promover a conciliação das partes consti-

tutivas e, muitas vezes, antagônicas da cidade, submetendo-as ao bem do todo, o regime misto, propiciava certa estabilidade, fundada no compromisso entre as partes na realização do supremo bem, garantindo o justo meio, no qual se realiza a justiça política (ARISTÓTELES, 1989, 1293 b - 1294 a).

O melhor regime, para esses filósofos antigos, seria então aquele capaz de evitar a polarização e oscilação entre as partes que compõem naturalmente a cidade, harmonizando as forças sociais opostas e impedindo que os extremos prevaleçam¹⁷.

Políbio também defende o regime misto como a única possibilidade de amenizar o processo de corrupção dos regimes políticos, como mostravam as bem-sucedidas experiências de Esparta e da República de Roma. O historiador grego atribuía a proeminência alcançada por Esparta à genialidade de Licurgo, que elaborou uma constituição que unia os diversos princípios de governo, estabelecendo um equilíbrio entre eles: o comando dos reis; a coragem e a grandeza dos mais eminentes; e o apego pela liberdade do povo. Em Esparta, a realeza não se transformou numa tirania, porque era contrabalançada pelo povo e pelo Conselho de Anciões, que o povo elegeu entre os mais eminentes. Na arquitetura constitucional construída pelo legislador espartano, o governo era partilhado entre agentes que se controlavam mutuamente, de tal modo que a degeneração da ordem política, se não foi totalmente evitada, foi pelo menos retardada (POLÍBIO, 1996, L. VI, 10).

Da mesma forma, Roma alcançou estabilidade e proeminência por adotar um regime misto, que não foi fruto do raciocínio de um só legislador, como em Esparta, mas de um longo e contínuo aperfeiçoamento de suas instituições. No decorrer de sua tumultuada trajetória, Roma adquiriu uma constituição que combinava características da realeza nas funções dos cônsules, características aristocráticas nas funções dos senadores e características populares nas funções dos tribunos da plebe. Havia uma relativa autonomia de cada uma das partes nas funções que lhe eram próprias: o consulado detinha o poder executivo supremo (*imperium*), para fazer cumprir os decretos do senado e do povo e para conduzir as operações militares com um poder quase discricionário; o senado elaborava as leis, controlava o erário público e cuidava dos assuntos externos e religiosos; e o povo aprovava as leis, julgava em última instância e deliberava sobre a guerra e a paz. Mas havia também uma mútua restrição, um sistema de

¹⁷ Para uma análise mais detalhada da ideia de governo misto, ver CARDOSO (2002, p.27-48).

contenções e barreiras entre as partes que exerciam o governo, a fim de evitar todo excesso ou tendências desviantes: a ação dos cônsules dependia do povo, que avaliava o desempenho de cada um no final de seus mandatos, concedendo-lhes a fama ou a infâmia; os cônsules dependiam dos senadores, já que eles necessitavam de recursos financeiros para as operações militares; os senadores podiam ter suas decisões questionadas pelo poder de veto dos tribunos do povo e comprometidas na sua aplicação pela ação dos cônsules; já o povo estava subordinado aos cônsules nas operações militares e aos senadores nas concessões públicas. Para o historiador grego, esta relativa autonomia e profunda interdependência entre as partes que compunham o governo possibilitou a estabilidade política e a grandeza da República de Roma (POLÍBIO, 1996, L. VI, 11-14).

Mas esta interdependência, que assegurava não apenas o equilíbrio como também a cooperação e integração entre as diferentes partes do governo, é substituída na proposta constitucional de Harrington pela separação e especialização das funções de debater e deliberar no processo legislativo, de aplicar a lei e de julgar as contendas civis e criminais, renunciando o sistema de separação, independência e mutuo controle entre os poderes legislativo, executivo e judiciário. Assim, com a linguagem dos interesses, o governo misto do republicanismo clássico transformou-se no governo constitucional das repúblicas modernas.

Referências

- ARISTÓTELES. *Politique*. Paris: Les Belles Lettres, 1989.
- CARDOSO, S. “*Que República? Notas sobre a Tradição do ‘Governo Misto’*”. In: BIGNOTTO, Newton (org.). *Pensar a República*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 27-48.
- CROMARTIE, A. “Harrington Virtue: Harrington, Machiavelli and the Method of the Moment”. *The Historical Journal*, v. 41, n. 4, 1998, p. 987-1009.
- FUKUDA, A. *Sovereignty and The Sword: Harrington, Hobbes, and Mixed Government in the English Civil Wars*. Oxford: Clarendon Press, 1997.
- GOODALE, J. R. J. G. A. “Pocock’s neo-Harringtonians: a reconsideration”. *History of Political Thought*, n. 1, 1980, p. 237-259.
- GROTIUS, H. *Do Direito da Guerra e da Paz*. Ijuí: Editora Unijuí, 2005.
- GUNN, J. A. W. *Politics and the Public Interest in the Seventeenth Century*. London: Routledge & Kegan Paul, 1969.

- HARRINGTON, J. *The Commonwealth of Oceana and A System of Politics* (ed. J. G. A. Pocock). Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- HOOKER, R. *Of The Laws of Ecclesiastical Polity*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- HIRSCMAN, A. *As Paixões e os Interesses: argumentos políticos a favor do capitalismo antes de seu triunfo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- HOBBS, T. *The Elements of Law Natural and Politics*. Oxford: Oxford University Press, 1994.
- NEDHAM, M. *The Case of the Kingdom Stated, according to the proper interests of the severall parties ingaged* (1647), disponível em www.eebo.chadwyck.com.
- _____. *Interest Will not Lie. Or, a view of England's True Interest* (1659) disponível em www.eebo.chadwyck.com.
- PLATÃO. *Les Lois*. Paris: Les Belles Lettres, 2002.
- POLÍBIO. *História*. Brasília: UNB, 1996.
- RAYMOND, J. *Making the News: an anthology of the newsbooks of revolutionary England, 1641-1660*. Moreton-in-Marsh: Windrush Press, 1993.
- REMER, G. "James Harrington's new deliberative rhetoric: reflection of an anticlassical republicanism". *History of political thought*. Vol. XVI. n. 4, 1995, p. 532-557.
- TOTH, K. "Interpretation in Political Theory: The Case of Harrington". *Review of Politics*, n. 37, 1975, p. 317-339.

Email: abarros@usp.br

Recebido: 12/2014
Aprovado: 07/2015