

## RESENHA

### O IMPÉRIO DO DIREITO, DE FRANZ NEUMANN

Gustavo Pedroso<sup>1</sup>

#### A correção de uma injustiça

No início dos anos 90 William Scheuerman se referia ao descompasso histórico na relação dos membros da Escola de Frankfurt com a fama: quando da publicação de *Bebemoth: estrutura e prática do nacional-socialismo*, Franz Neumann tornou-se amplamente conhecido nos Estados Unidos, enquanto Horkheimer e Adorno permaneciam na obscuridade e ignorados pelo ambiente acadêmico norte-americano; cinquenta anos mais tarde, o *Bebemoth* tinha quase sido esquecido, enquanto que a *Dialética do esclarecimento* passara a ser considerada uma obra clássica.

Embora haja certo exagero no que se refere ao esquecimento do *Bebemoth* (o livro sempre permaneceu uma das referências mais importantes nos estudos sobre o nazismo), o fato é que a produção teórica de Neumann não foi objeto de tanta atenção quanto a de seus colegas do Instituto de Pesquisa Social. Esta injustiça tem sido, porém, corrigida nos últimos anos, inclusive no Brasil, onde passo mais recente neste sentido é a publicação da tradução de seu *O império do direito: teoria política e sistema jurídico na sociedade moderna*.

Trata-se do segundo doutorado de Neumann, redigido em 1936, ainda durante seu exílio na Inglaterra. Sendo um “proeminente advogado trabalhista em Berlim, intelectual socialista, conselheiro do SPD [Partido Socialdemocrata Alemão] e judeu”<sup>2</sup>, ele foi um dos primeiros alemães a perder a cidadania em 1933, com a chegada dos nazistas ao poder, sendo obrigado a fugir em condições muito difíceis. Na Inglaterra vinculou-se à London School of Economics, desenvolvendo sua pesquisa sob a orientação de Harold Laski. De lá iria para os Estados Unidos em 1936, integrado durante alguns anos ao Instituto de Pesquisa Social, e trabalhando depois para o governo dos Estados Unidos, colaborando com seus

---

1 Professor de Filosofia Política da UNESP – Franca. E-mail: gtpedroso@gmail.com.

2 SCHEUERMAN. *Between the Norm and the Exception*, p. 53.

conhecimentos no esforço de guerra. Com o final da guerra, retorna à Alemanha para participar dos processos de Nuremberg e da reconstrução do país. Morreu em um acidente automobilístico em 1954.

### **A estrutura da obra**

*O império do direito* seria publicado apenas em 1980. A obra está dividida em três partes. A primeira, intitulada “Introdução: A Base Teórica”, apresenta o problema central como consistindo nas relações entre soberania e liberdade no Estado moderno. Estas relações são de tensão, uma vez que a liberdade consiste, neste contexto, em liberdade frente ao Estado, ou seja, um conjunto de direitos essenciais que não poderiam ser tocados pelo Estado, mas que deveriam ao mesmo tempo ser realizados por meio dele. A concretização destes direitos, por sua vez, depende de sua formulação como normas gerais, normas que regulem e limitem a ação do Estado, tornando-a previsível. A formulação dos direitos humanos e a regulação do Estado por normas gerais constituem então o Estado de direito (*rule of law*, ou, na formulação da tradução, o Império do Direito). Soberania e Estado de direito constituem o Estado moderno, mas são irreconciliáveis. Por outro lado, a progressiva elaboração de ambos ao longo da história em termos racionais e seculares é vista por Neumann como dotada de um caráter imanentemente revolucionário, o que permite inicialmente a superação do mundo feudal e do absolutismo, e acaba por levar à contestação da própria sociedade burguesa por parte do proletariado. Desta forma, Neumann procura demonstrar que mesmo que o Estado de direito tenha surgido para atender a certas necessidades do capital e da burguesia em ascensão (previsibilidade, segurança nas trocas, etc), e mesmo que ele desempenhe funções de dissimulação, ocultando a dominação de classe por trás de uma fachada institucional, seu sentido e suas possibilidades vão além destes aspectos, configurando-se como um verdadeiro fator de mudança social.

Para se entender sua preocupação com estas questões é preciso contextualizá-la. Como aponta Rolf Wiggershaus<sup>3</sup>, Neumann tinha sido um forte defensor da Constituição de Weimar. Ele considerava que a situação existente na Europa após a 1ª Guerra impusera o reconhecimento do conflito de classes e que as tentativas iniciais de se lidar com este conflito levaram à criação de uma democracia coletivista, a busca por se transformar o conflito em colaboração através do pluralismo (a distribuição do poder do Estado entre organizações sociais independentes). Esta política se expressava na Constituição de Weimar, que resultara de uma série de acordos entre diferentes grupos<sup>4</sup>, e por isso reunia em seu

---

3 WIGGERSHAUS. *A Escola de Frankfurt*, p. 251.

4 NEUMANN. *O império do direito*, pp. 439-442; NEUMANN. *Bebenoth*, pp. 8-13.

interior diferentes tendências. Sua famosa segunda parte (“Dos Direitos e Deveres Fundamentais dos Alemães”) apontava para um verdadeiro processo de transformação através da construção de um Estado Social de Direito, constituindo um instrumento fundamental no caminho para uma sociedade socialista.

Mas este processo envolvia algumas contradições. Por um lado, ele implicava em uma extensa ampliação da esfera de atuação do Estado, reforçando a soberania e aumentando os espaços de arbítrio (e, no contexto específico da Alemanha, reforçando também a dependência frente a uma enorme estrutura burocrática fundamentalmente conservadora)<sup>5</sup>. Por outro lado, confirmando algumas observações de Weber a este respeito, a importância central assumida pelo parlamento a partir da ascensão de partidos verdadeiramente progressistas faz com que, em resposta, surjam tendências antiparlamentares, com a intensificação dos conflitos, a dificuldade de se alcançar acordos, a transferência de poderes, a inviabilização das atividades, até se alcançar a difamação da instituição parlamentar como ineficiente e corrupta<sup>6</sup>. Configura-se assim um quadro político de impasse, com perspectivas extremamente problemáticas. Sabe-se qual foi o desenvolvimento deste quadro no final do período de Weimar.

Porém, a primeira parte do livro não faz senão referências indiretas a este contexto, centrando-se antes na discussão de alguns elementos teóricos essenciais à investigação do problema. A busca de referências para se pensar este contexto e avaliar outras perspectivas encontra-se na segunda parte, “Soberania e Império do Direito em algumas Teorias Políticas Racionais (O Desencantamento do Direito)”. Ela é a mais extensa das três e, como o título indica, consiste na apresentação das diferentes configurações assumidas pelo problema central em um conjunto de teorias políticas que vai de Tomás de Aquino (com um pequeno retorno a Cícero) até Hegel. Como o próprio Neumann adverte, não se trata de exposições completas das concepções políticas de cada autor, mas apenas da caracterização das relações entre soberania e Estado de Direito em cada uma. Isto implica numa pequena limitação, uma vez que elementos e interpretações extremamente interessantes são apresentados sem o apoio de uma argumentação plenamente desenvolvida, mas apenas de citações.

De qualquer forma, este ponto não compromete de modo algum o painel apresentado, o qual impressiona pela amplitude, sistematicidade e, como aponta José Rodrigo Rodrigues no Prefácio, também pelo caráter original e provocativo de algumas interpretações, em especial nos casos de Locke, Kant e Rousseau. Embora Neumann negue a intenção de avaliar se a resposta de algum dos autores é preferível às dos demais<sup>7</sup>, Scheuerman considera que estes

---

5 NEUMANN. *Behemoth*, pp. 27-29.

6 NEUMANN. *O império do direito*, pp. 301-304 e 444-445; NEUMANN. *Behemoth*, pp. 23-27 e p. 43.

7 NEUMANN. *O império do direito*, p. 103.

três filósofos representam três configurações históricas essenciais do problema: a “liberal clássica” (Locke), a “legalista autoritária” (Kant) e a “democrática social” (Rousseau).

A concepção “liberal clássica” parece privilegiar a liberdade ao atribuir a soberania a um parlamento que se limitaria a elaborar normas gerais, não interferindo na competição econômica. Embora esta conciliação entre soberania e liberdade seja teoricamente inconsistente, ela entretanto se sustentou historicamente apoiada em uma base sociopolítica bastante problemática. Em primeiro lugar, há a forte restrição quanto a quem é visto como parte do povo e capaz de participação política<sup>8</sup>, o que significa que os grupos dominantes governam a si mesmos e aos outros, garantindo o privilégio de seus interesses. Em segundo lugar, a soberania não é restrita como pode parecer à primeira vista, já que Locke dota os poderes executivo e federativo do chamado poder de prerrogativa<sup>9</sup>, o qual permite que os detentores destes poderes adotem cursos de ação que violem as leis, desde que considerem necessário para o bem da comunidade. Por fim, a racionalidade e a generalidade das leis existiam apenas para os grupos dominantes, sendo prontamente abandonadas em questões que envolvessem pobres e trabalhadores.

A concepção “legalista autoritária” seria resultado do caráter excessivamente formalista da filosofia política kantiana, expressão filosófica da abdicação, por parte da burguesia alemã, da disputa pelo poder político, em troca da mera promessa de segurança legal. Sendo completamente formal, a concepção de Kant a respeito do contrato social acabaria por se mostrar compatível com qualquer conteúdo. Em decorrência disto, não poderia colocar quaisquer restrições ao exercício da soberania.

A concepção “democrática social” que poderia ser identificada em Rousseau, por fim, fornece elementos importantes para se pensar uma boa solução. De certa forma, é como se este modelo constituísse o avesso do primeiro, o “liberal clássico” – Locke parece privilegiar a liberdade, mas abre um espaço discricionário praticamente ilimitado; Rousseau “não reconhece qualquer esfera de liberdade individual frente ao Estado”<sup>10</sup>, mas justamente porque esta liberdade “é abolida num sentido hegeliano, ou seja, aniquilada na esfera da individualidade e restaurada na esfera coletiva”<sup>11</sup>. Ocorre que Rousseau considera que a produção de normas legais gerais efetivas pressupõe a existência de uma igualdade social e econômica ampla, só podendo existir e cumprir realmente seu papel quando estas condições estivessem colocadas. Em contextos marcados pela desigualdade, o recurso a medidas

---

8 Cf. NEUMANN. *O império do direito*, pp. 219-220: “[A] classe de empresários capitalistas, juntamente com a nobreza, a classe alta, e o clero, constitui ‘o povo’. O trabalhador não tem qualquer lugar no sistema [de Locke]. Mesmo o interesse do pobre não recebe qualquer atenção (...)”.

9 NEUMANN. *O império do direito*, pp. 213-214; NEUMANN. *The Democratic and the Authoritarian State*, pp. 258-260.

10 NEUMANN. *O império do direito*, p. 225.

11 NEUMANN. *O império do direito*, p. 231.

individualizadas pode muitas vezes cumprir melhor o papel de garantir direitos e liberdades, embora continue sendo um recurso problemático e perigoso. Em uma sociedade marcadamente igualitária, porém, as medidas individualizadas perderiam o sentido, enquanto que o poder soberano deixaria de representar uma ameaça: transformando-se no governo da sociedade por si mesma, ele não seria mais um poder externo que confronta aqueles que lhe estão submetidos.

Estes resultados conduzem, na terceira e última parte do livro (“Verificação da Teoria: O Império do Direito nos Séculos XIX e XX”), a uma confrontação entre o desenvolvimento da democracia liberal (com seus padrões próprios de relação entre Estado e direitos) e as críticas feitas a ela pelos nazistas. Para tanto, Neumann discute primeiramente o conceito alemão de *Rechtsstaat* (Estado de Direito), comparando-o então com a concepção inglesa do Estado de Direito. Em seguida, ele desenvolve uma análise da construção do sistema jurídico em uma sociedade competitiva, a qual retoma o problema da inconsistência da concepção “liberal clássica”, procurando explicar como esta inconsistência teórica não se manifestou em termos sociais e políticos e como este sistema funcionou efetivamente. Esta análise se divide em três momentos: a) um exame da subestrutura econômica a partir da qual o sistema jurídico é erigido; b) a consideração do desenvolvimento histórico da subestrutura política, com especial atenção ao conceito de nação e seu papel integrador na sociedade moderna; e c) uma exposição dos elementos do sistema jurídico liberal em sua estrutura formal.

Os limites deste quadro de funcionamento do sistema jurídico liberal são alcançados nas primeiras décadas do séc. XX, quando ocorre uma mudança decisiva: a emergência da concentração do capital. É neste ponto que Neumann se volta para o contexto efetivo de suas preocupações, ao qual nos referimos anteriormente, isto é, a trajetória da República de Weimar e o quadro configurado pelo nazismo. Para Neumann, este contexto é marcado pelo choque entre o pluralismo democrático que informava a Constituição de Weimar, por um lado, e a concentração econômica, por outro. A partir deste choque despontam uma série de debates jurídicos (sobre o papel das normas gerais, sobre o direito natural, etc.) cujo significado político ele procura evidenciar e explicar.

Seu interesse principal está na crescente utilização das chamadas cláusulas gerais, formulações vagas e imprecisas (“em boa-fé”, “de acordo com o sentimento de equidade e justiça”, “em função do interesse econômico”, etc.) e que têm, portanto, um conteúdo indeterminado. Sendo assim, elas precisavam ser interpretadas caso a caso, interpretação que estava sempre na dependência da autoridade (juiz) encarregada na ocasião. Até 1930 estas cláusulas estabeleciam um quadro geral adaptável a negociações entre grupos, mas sempre visando a elaboração de acordos detalhados e bem definidos. A partir da crise econômica, porém, elas são refuncionalizadas, e seu caráter vago é mantido e reforçado. O significado político deste processo é, para Neumann, claro: em um contexto de desigualdade de força e

poder (no caso, entre os monopólios e o restante da sociedade) a ausência de garantias e critérios bem definidos funciona em benefício daqueles que detêm o poder.

Configura-se, a partir de então, um novo quadro de relações entre soberania e direitos. Se o arranjo liberal valia-se das leis gerais para estabelecer uma situação de igualdade, racionalidade e previsibilidade, o contexto definido pela ascensão política dos partidos operários, pela crise econômica e pela emergência dos monopólios produz uma alteração substancial. Neste novo quadro fica evidenciada uma outra função das normas gerais, a saber, o fornecimento de garantias definidas para os grupos mais fracos. Ora, com o poder de que dispunham, os monopólios podiam dispensar as garantias fornecidas pelas leis gerais, sendo fortes o bastante para garantir os resultados em que estivessem interessados. Tais leis tornam-se então um estorvo para eles, enquanto que sua posição garante que o uso das cláusulas gerais seja feito em seu benefício.

Há aqui, portanto, uma superação do modelo liberal anterior. Mas não na direção de um modelo efetivamente racional e democrático, como se esperava, e sim de um autoritário. Esta superação atinge sua completude apenas com a passagem para o nazismo. Na verdade, no diagnóstico traçado em *O império do direito*, o nazismo consiste no total abandono do Estado de Direito: praticamente não há mais leis gerais, o direito fica reduzido à vontade do *Führer* e o juiz se transforma no executor desta vontade, o princípio da não-retroatividade é abandonado.

Este diagnóstico seria depois retrabalhado e ampliado no *Bebemoth*. Ali ele caracterizaria o nazismo como um processo de destruição do próprio Estado. Mas a abordagem deste ponto já nos levaria para além de nossos objetivos aqui.

## Referências bibliográficas

NEUMANN, Franz. *Bebemoth: the Structure and Practice of National Socialism 1933-1944*. Nova York: Harper Torchbooks, 1966.

\_\_\_\_\_. *The Democratic and the Authoritarian State: Essays in Political and Legal Theory*. Glencoe: The Free Press, 1957.

\_\_\_\_\_. *O império do direito: teoria jurídica e sistema jurídico na sociedade moderna*. Tradução de Rúrion Soares Melo; apresentação e revisão de José Rodrigo Rodriguez. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

SCHEUERMANN, William. *Between the Norm and the Exception: the Frankfurt School and the Rule of Law*. Cambridge: The MIT Press, 1994.

WIGGERSHAUS, Rolf. *A Escola de Frankfurt: história, desenvolvimento teórico, significação política*. Tradução de Vera de Azambuja Harvey; revisão técnica de Jorge Coelho Soares. Rio de Janeiro: Difel, 2002.