

Soberania

A. DE SAMPAIO DORIA

A humanidade se reparte em agrupamentos mais ou menos numerosos, tribus, nações ou povos. E' o que hoje se observa, e assim foi sempre.

Cada um dêstes agrupamentos humanos habita uma região determinada da terra, fronteirizando com outras regiões, onde outros povos ou nações habitam.

Em todos êstes povos ou nações, seja qual for o grau de seu desenvolvimento, um fato constante, de maior relevo, e de maior alcance, se impõe à atenção dos observadores: é a existência da pequena minoria que manda, e da quasi totalidade, que é mandada. Se, acaso, houvesse um agrupamento humano sem esta diferenciação entre governantes e governados, êste agrupamento seria necessariamente exíguo, provavelmente nómade, e por tal forma selvagem, que, só por facilidade ou abuso de linguagem, se poderia chamar de homens. Os nossos indígenas, que, ainda em florestas, vivem da caça e da pesca, já se caracterizam pela diferenciação entre governantes e governados. Ha, nas tribus em que vivem, os caciques, a que todos prestam obediência.

Em suma, hoje e sempre, aqui como em toda parte, há, nos povos em que a humanidade se fraciona, esta realidade constante: homens que dão ordens, e homens que obedecem a estas ordens. Não importa o número dos que mandam e o número dos que são mandados. O fato que se en-

contra sempre, é a existência de alguns que exercem o poder, e outros que são constrangidos a obedecer.

E' a primeira noção do Estado. Há Estado onde houver diferenciação entre governantes e governados.

Prossigamos na observação: que é êste poder de dar ordens?

Verifiquêmo-lo na Italia fascista. Ai, se encontra um homem que manda sôbre todos, cuja vontade é lei, cujo decreto se impõe a todos os que habitam o país. Donde lhe veio este poder? Sabe-se que da marcha dos "camisas pretas" sôbre Roma. E como se mantém este poder? Como se organizou: pela espada, pela fôrça armada. Compartilham os governados no exercício do govêrno? Há, sem dúvida, um parlamento que governados elegem. Mas, acima do parlamento, está, sem restrição, nem partilhas, a vontade do ditador. Logo, os governados não participam do poder: estejam ou não de acôrdo com êle, são obrigados a obedecer às ordens do ditador.

Não será caso semelhante o que se passa na Rússia Soviética? Um homem, ou um grupo de homens sob a chefia de um, governa o país. São mais de cem milhões de criaturas humanas, que se curvam às ordens do pequeno grupo de governantes. Qual teria sido a fonte do poder que hoje está nas mãos dêste pequeno grupo? Ainda a revolução. De sob os escombros do trono que acabara de ruir, as lavas do comunismo destruíram a fogo todas as resistências, e surgiu delas a figura de um ditador, a cuja vontade se submeteram todos por bem ou por mal. E como se mantém o poder de vida e de morte, que, na Rússia, alguns homens exercem sem contraste sôbre toda a nação? Pelo terror da prisão, dos fuzilamentos, da morte pela fome a que são constrangidos os dissidentes. Um exército formidável sustenta a vontade do ditador contra a vontade do pobre povo submisso.

Na Rússia e na Italia, em nossos dias, o poder de dar ordens incondicionadas reside na vontade de um, ou de alguns homens. E' um poder que vai até onde aprover aos

que dêle dispõem. E a quasi totalidade dos que habitam o país, os governados não partilham do exercício do poder, não escolhem quem o exerça, são obrigados a obedecer-lhe sem tujir nem mugir.

Continuemos, porém, a observar. E' agora a França. Como em todos os povos há, neste país, governantes e governados. Os governantes são alguns homens que chefiam as correntes partidárias no parlamento. Eles, que fazem as leis, obrigatórias a todos. Eles, que administram o país através de gabinetes, que sustentam, ou derrubam. Os governados são algumas dezenas de milhões. Mas, donde provém o poder nas mãos da pequena minoria que governa? Já não é das armas ou revoluções triunfantes. Mas das urnas. São os governados, alistados como eleitores, que escolhem os que vão exercer o poder. O poder, pois, não se identifica com a vontade dos governantes. Mas reside na vontade dos governados, que, periòdicamente, elegem os que, em seu nome, vão governar. Observa-se na França, como em outros países, um fato novo, inexistente na Italia fascista, ou na Rússia soviética, como nas ditaduras de Portugal e da Grécia. Este fato novo é legitimar-se e sustentar-se o poder no consentimento dos governados. O povo, sem precisar recorrer às armas, pode, pacificamente, pelas urnas, destituir os governantes, substituindo-os.

Os governados não exercem diretamente o poder. Mas, delegam o exercício dêste, escolhendo mandatários ou representantes, que fiscalizam, e responsabilizam.

E, transpondo o Atlantico, que se vê nos Estados Unidos?

Fenômenos semelhantes ao da França. Governantes e governados, como em toda parte. Renovação periòdica dos governantes, por eleições gerais. O poder de dar ordens emanando do povo. O chefe supremo do govêrno, que, na França, o Parlamento elege, é, nos Estados Unidos, diretamente escolhido pelos governados. Ha fôrças militares, poderosíssimas, mas a serviço da lei, que os representantes do povo propõem, votam e promulgam. Os administradores

dos negócios do povo, que se transviarem da vontade geral, são responsabilizados. Mais de um já foi condenado a penas severas, por corrupção no exercício do poder. E, ao contrário do que se observa no regime da força, o poder se legitima no consentimento dos governados.

Tornando ao velho continente, consideremos a Espanha de agora. Os governantes que substituíram um rei, são delegados diretos da nação. A república espanhola nasceu sob aclamações populares, sem o pecado original da espada. O poder que hoje impera naquele país, deriva dos governados em afirmações solenes.

Já na França antiga, e, ainda hoje, em tantos países, o chefe do governo, como na Italia fascista, se arrogava poderes absolutos. Não admitia partilha. Os governados só tinham voz, para louvar o senhor. O poder se transmitia por hereditariedade, de pai para filho. E era absoluto. A vontade do soberano era a lei, que a todos se impunha. Quer o povo quisesse, quer aborrecesse, o poder absoluto era mantido contra todo o povo, pela força armada.

Não é, até certa arte, a realidade atual em nosso país?

Ha, entre nós, governantes e governados. Os governantes estão sob a chefia de um. E como foi parar o poder nas mãos dêste?

Por uma revolução vitoriosa. E quais os limites dêste poder? A vontade do ditador. Nasceu do consentimento dos governados o poder sob que vivemos? E' hipotético. Mantem-se a bom grado do povo? E' o que ainda não se pôde verificar, promovendo as eleições gerais.

Quem o mantém são as forças militares, transviadas dos seus deveres básicos para se restringirem às lutas políticas partidárias.

E' o que se observou, entre nós mesmos, alguns anos idos. A existência de um grupo de homens que governava à revelia do povo. Fazia-se a substituição de alguns, periodicamente. Muitos se eternizavam nas posições de mando. Nominalmente, a substituição dos governantes era obra de eleições populares. Mas, o que realmente predominava no

processo geral das eleições, era a falsificação da vontade nacional. Falsificava-se o alistamento, falsificava-se o voto, falsificava-se a apuração, falsificava-se o reconhecimento. O resultado final era que o govêrno se constituia, sem o consentimento expresso e decisivo dos governados.

Comparemos, agora, estas observações. O fato isolado pouco monta. O que mais interessa à ciência, é a uniformidade e a constancia dos fenômenos na variedade em que se apresentam. O que é accidental, o que varia, o que ora existe, ora não existe, fôrça é que se deixe à margem, para fazer ressaltar o essencial, o constante, o permanente.

Ora, o fato que primeiro impressiona, com todos os agrupamentos humanos, o mais enérgico e fundamental, é a diferenciação política, a diferenciação entre governantes e governados.

E, em segundo lugar, à parte as raças, a civilização, a época, os lugares, as tradições, observam-se, nesta diferenciação, dois fatos opostos. O primeiro é que o poder de governar é privilégio de um homem, ou monopólio de um grupo de homens, como em Portugal, na Italia ou na Rússia. O segundo é que o poder de governar é direito dos governados, como na Inglaterra, na França ou nos Estados Unidos.

São os dois extremos. Os governantes ou governam por conta própria, ou por conta alheia. Ora, o titular, em uma sociedade política, do poder de dar ordens é um homem, ou um grupo de homens, como na ditadura, ou na oligarquia. Ora, o titular desse poder são os próprios governados, o povo, a nação.

E que vem a ser, em que consiste, exatamente, êsse poder de dar ordens, que alguns homens exercem, ora como coisa própria, ora em nome dos governados?

Na interpretação da natureza dêsse poder, dos fins a que se propõe, e das razões que o fundamentam, ainda não foi possível, entre os mais eminentes juristas, acôrdo razoavel. A divergência começa na determinação do termo exato, que o deva nomear. Poder político? Poder de dominação? Império? Soberania popular?

Soberania é o termo que tem alcançado maiores simpatias. A sua acepção ainda se acha inquinada de equivocidade. Não obstante, é o termo que tende a prevalecer. Adotêmo-lo, já que é preciso adotar um. Chamemos soberania o poder, de fato, ou de direito, com que os governantes impõem, num dado território, restrição às atividades individuais. E vejamos como êste poder tem sido compreendido.

Como se póde explicar que tenham certos homens o direito de impor sua vontade aos outros homens? Haverá, realmente um direito, ou uma questão de fato apenas? Será que os que governam, não exercem direito nenhum, mas de fato mandam, porque podem, porque são mais fortes, porque dispõem de maior fôrça? Ou ha, efetivamente, individuos que podem, com razão, impôr, pela fôrça, sua vontade aos outros?

Leon Duguit considera sem solução êste problema, que se discute ha séculos, sem resultado. “A razão é que o problema é propriamente insolúvel. Para o resolver, de fato, seria preciso demonstrar que certas vontades terrestres são de essência superior a certas outras. Nada, de fato, nos autoriza a afirmar que uma vontade humana é superior a outra vontade humana. Nada nos permite dizer que uma vontade mesmo coletiva (se se admite a existência de vontades coletivas) seja superior a uma vontade humana individual”.

E, no entanto, a realidade palpavel aí está, por toda parte.

Em todos os agrupamentos humanos há individuos que impõem pela fôrça sua vontade aos outros que com êla compõem o agrupamento.

Como explicar este fenômeno? De que modo justificar a supremacia de algumas vontades humanas sôbre as demais vontades humanas, como é da essência de todo govêrno?

AS DOCTRINAS TEOCRÁTICAS

Se não ha entre homens, vontades de essência superior a outras vontades, a explicação mais plausível, pelo menos

à primeira vista, é a de que o poder soberano é de origem divina.

Foi a doutrina política em voga durante séculos, e, ainda hoje, não falta quem o sustente.

Na sua pureza integral, as doutrinas teocráticas da soberania consistem em crêr na essência divina do poder, na sua investidura divina, e na inspiração divina do seu exercício. E' a doutrina do direito divino sobrenatural. Só uma vontade superior às vontades humanas, a vontade de Deus, poderia impôr-se aos homens com legitimidade. E' Deus que escolhe as pessoas, ou famílias, para que, em seu nome, governem.

E, por isto Deus os investe do poder político, não deixa de lhes prestar assistência nas ordens que expedem. E' de São Paulo a máxima: *Omneas potestas a Deo*.

Desta doutrina, a de que o chefe de estado recebe diretamente de Deus o seu poder, decorrem duas conseqüências.

Primeira, a de que os soberanos, eleitos de Deus, só diante de Deus respondem pelo uso, que façam, do poder; são êles irresponsáveis perante o povo sôbre que imperam; nenhuma fôrça humana pode opôr-lhes embaraços. Qualquer restrição que lhe oponham os representantes do povo é incompatível com a essência e a origem divina do poder, pois o que vem de Deus é infalível, e falível o que vem da criatura humana.

Segunda conseqüência, a de que o desrespeito às ordens dos governantes é um pecado. Deus só é o criador e o legislador universal.

Os imperantes são mandatários de Deus. Quem lhes desobedecer ofende as ordens divinas, e comete, assim, pecado.

Nas suas memórias, Luiz XIV assevera que a sua autoridade real é delegação da Providência. "E' em Deus e não no povo, que está o fato do poder, e só perante Deus responderão os reis pela autoridade de que êle os investiu" Ainda há pouco, o imperador da Alemanha ressuscitou a mesma doutrina: Sendo rei de direito divino, não deve contas

senão e sómente a Deus. Êle não deve inspirar-se senão em Deus; e somente perante êle responder.

Já um pouco abrandada, é a doutrina do direito divino, quando admite a interferência humana na investidura e no exercício do poder.

S. Tomaz distingue, no poder, três elementos, o principio, o modo e o caso. Em principio, na sua essência, o poder vem de Deus. A sua investidura, porém, o emprêgo que dêle seja feito, vêm do povo. Tendo Deus criado a humanidade, e não podendo esta subsistir sem govêrno político, Deus quer o govêrno político. O poder é uma das leis naturais, e Deus é o autor de todas as leis naturais. A soberania é, pois, uma expressão da vontade de Deus. Mas, “como incumbe dar ordens para certos fins, àqueles a que êstes fins interessam”

Ao povo, o a quem proceda em seu lugar, cumpre ordenar o bem comum. A essência da soberania é divina, como consequência da vontade que criou os homens. Mas a escolha dos governantes e o uso do poder são obras humanas e, pois, sujeitas às contingências da falibilidade e das paixões.

Entendamo-nos, porém, como observa Leão XIII nas suas “Cartas apostólicas” — “Si esta escolha designa o govêrno, não lhe confere a autoridade de governar; não lhe delega o poder; designa a pessoa que lhe está investida”

Os governantes devem poder exigir obediência em condições tais, que a recusa de submissão seja para o súbdito um pecado.

“Ora, não ha homem que tenha em si, ou de si, o que é preciso para encadear as consciências de seus semelhantes. Deus só, como criador e legislador universal, possui tal poder; aqueles que o exercem têm necessidade de o receber dêle e de o exercer em seu nome” Tal como Bossuet: “Deus estabeleceu os reis como seus ministros, e reina por êles sôbre o povo”.

Ainda mais abrandada é a doutrina do direito divino, quando não só admite a interferência dos homens, como

afirma consistir a parte de Deus na direção providencial dos acontecimentos e das vontades humanas. Não ha manifestação sobrenatural na investidura, ou na assistência do exercício do poder. Mas a Providência divina vai conduzindo os homens, que se agitam. E' uma direção invisível e disfarçada, que não falta nunca.

Em resumo, as doutrinas teocráticas da soberania são uniformes em um ponto: O poder de dar ordens, é de essência divina. Vontades terrenas não se pôdem impôr por si a outras vontades terrenas.

Variam em dizer: ou, que a investidura e o uso são igualmente funções divinas, ou que, sendo humanas, são sempre manifestações sobrenaturais de Deus que as afirma, ou, por fim, que, sem manifestações sobrenaturais, a providência divina vai dispondo os acontecimentos, dentro dos quais os homens deliberam.

Serão verdadeiras estas interpretações de soberania?

Elas se apoiam todas em pontos de fé. E a fé não é materia científica. Além do mais, de qual, entre os deuses em que os homens crêm, é a vontade que se faz lei política, nas sociedades? O católico tem um deus, com o seu pontífice humano. O protestante tem o mesmo deus, mas sem o órgão pontificio, através de quem êle se manifeste. Os maometanos, os budistas têm outros deuses.

Em todos os casos, é preciso que se creia em um Deus, e, depois, na sua interferência direta ou indireta no destino dos homens, ou das sociedades. Mas a ciência ignora o sobrenatural.

DOCTRINAS DEMOCRATICAS

A's doutrinas teocráticas se opõem as doutrinas democráticas.

O problema capital é sempre o mesmo: como se explica o direito com que alguns individuos dão ordens incontrastáveis, e porque a submissão a que a grande maioria vive obrigada ou constrangida?

Não se estará diante de uma questão de fatos apenas, ou é possível legitimar-se, em si mesmo, o poder político?

Para os que não aceitam a solução teológica, a dificuldade da legitimidade do poder sobe de ponto. Nas doutrinas do direito divino, há uma vontade de essência sobrenatural, e, por isto, superior às vontades humanas. Compreende-se que esta vontade superior ordene, e as demais se submetam. Mas, afastada a hipótese da vontade divina, ficasse apenas com vontades humanas, e, entre estas, não há quem nasça para mandar, e quem nasça para servir. Como, então, justificar que uns mandem, e sejam outros mandados?

Pretendem as doutrinas democráticas dar solução a êste problema. O mais alto representante das doutrinas democráticas foi J. J. Rosseau. Foi êle quem, primeiro, formulou com nitidez, no “Contrato Social”, o direito de soberania do povo.

A DOUTRINA DE ROUSSEAU

Extratemos a sua doutrina.

Nota êle, em primeiro lugar, que, por toda parte, o homem vive como escravo, não faz o que deseja, mas o que lhe é imposto. Não obstante, nasce livre. Na família, os filhos precisam, nos primeiros tempos, do amparo dos pais; mas, atingida a idade da razão, vivem por si. Se continuarem unidos aos pais, não serão à força, mas *voluntariamente*. E como explicar, então, a mudança do estado livre do nascimento, para o estado de sujeição em que os homens vivem?

A fôrça não explica. A fôrça é um poder físico, a que o homem se submete por necessidade, ou por prudência. Se um brigão encontra alguém na estrada, e o obriga a dar a carteira, deve a vítima obedecer, se tiver meios de reagir? Afinal a arma que lhe está nas mãos, é um poder.

Dizer que “omnes potestas a Deo”, nada justifica, nem obriga à resignação. Também de Deus vêm as molestias, mas, nem por isto, se segue que não deva o doente recorrer à medicina. Será porque os povos se hajam alienado aos

reis? Mas, alienar é dar, ou vender. Ora, o homem que se escraviza, não se dá, vende-se. Vende-se em troca, pelo menos, de sua subsistência. E um povo, por que coisa se venderia? Longe de receber dos reis sua subsistência, são os reis que do povo tiram a sua.

Dizer que um povo se dá gratuitamente, seria conceber uma monstruosidade; tal ato seria nenhum, porque estaria fora de seu juízo quem o praticasse. Dizer o mesmo de um povo é supôr um povo de loucos, e a loucura não gera direitos. Os homens, como os povos, não podem renunciar a sua liberdade, como não podem renunciar sua forma humana. Como, afinal, explicar a submissão do povo ao seu rei?

O ato pelo qual um povo elege um rei, supõe a existência de um povo. Logo a semelhante eleição, precede um ato no qual um povo é um povo. Êste ato não pode senão ser um acôrdo unânime, pois que só uma unanimidade inicial justifica as obrigações impostas à minoria de se sujeitar, sem se escravizar, às resoluções da maioria.

Suponho, continua então Rousseau, terem os homens chegado a um ponto em que cada um, por si só, já não pode, no estado de natureza, vencer os obstáculos da luta pela vida. Para não perecerem, os homens se viram na contingência de mudar do estado de natureza, para o estado social. A grande dificuldade estava em atinar uma “forma de associação, pela qual cada um, reunindo-se a todos, não obedecesse senão a si mesmo, e ficasse tão livre quanto antes”

A condição fundamental do contrato, estava na aliança total de cada associado à comunhão. Dando-se cada um por inteiro, a condição é igual para todos, e ninguém tem interesse em torná-la onerosa. Depois, cada qual, dando-se a todos, não se dá a ninguém; e, como não há um associado, sequer, sôbre o qual não se adquira o mesmo direito que se lhe cede, ganha-se o equivalente do que se perde, além da fôrça organizada para a conservação do que se tem. Ou em palavras textuais: *“Chacun de nous met en commun sa personne et toute sa puissance sous la suprême direction de*

la volonté générale: et nous recevons encore chaque membre comme partie indivisible de tous”

Do contrato social resulta um corpo moral coletivo, com unidade, um *eu* comum, uma vontade própria. Esta pessoa política formada pela reunião de todos, recebeu, outrora, o nome de *cidade*, e, hoje o de *república* ou corpo político, denominado *estado*, quando é passivo, *soberano* quando é ativo, e *potência* quando em face a outros estados. O conjunto dos associados é o *povo*, e cada membro, quando participa da autoridade soberana, é cidadão, e, quando submetido às leis, é *súbdito*.

E qual o poder que dirige a sociedade?

Da mesma forma que a natureza outorga ao homem poder absoluto sobre todo seu corpo, o pacto outorga á sociedade o poder absoluto sobre todos seus membros.

Este poder, dirigido pela vontade geral, é a soberania.

Não se deve confundir a vontade geral com a vontade de todos. A vontade geral tem por objeto o interesse comum, e a vontade de todos, como simples soma das vontades individuais, os interesses privados. Se se eliminam das vontades particulares os mais e os menos que se chocam, tem-se, na soma da diferença, a vontade geral.

Cada indivíduo pode ter, como homem, uma vontade particular, distinta da vontade geral, que êle tem como cidadão, pretendendo fruir as vantagens sociais, sem cumprir os deveres de súbdito.

O que faz nascer a vontade geral é menos o numero de votos que a formam, do que o interesse comum que os une.

O soberano, por isto só que existe, é sempre o que deve ser, e faz sempre o que lhe cumpre. O que, pelo pacto, cada homem aliena de si, dos seus bens, e de sua liberdade, é só a parte que for indispensável à comunhão, e o soberano é o único juiz desta indispensabilidade.

Não é de temer que êle abuse; não está na sua natureza onerar os súbditos com restrições inuteis à comunhão, nem mesmo pode querer semelhante monstruosidade. A vontade geral não se corrompe nunca, não erra nunca, é sempre direi-

ta, incorruptível sempre. As deliberações populares não primam sempre pelo acêrto, não porque o povo se corrompa ou deixe de querer o bem, mas, porque muitas vezes, o enganam. As associações particulares perturbam a determinação da vontade geral, porque a vontade dos partidos, sendo geral em relações aos seus membros, é particular em relação ao Estado. Quando, porém, o povo, suficientemente informado, delibera, do grande número de pequenas diferenças resultará sempre a vontade geral, e a deliberação será sempre boa.

Mas a soberania é limitada pelo contrato social. O soberano não pode violar as convenções do pacto, como seja onerar um súbdito mais do que outro. O poder do soberano póde ir até onde puderem os cidadãos empenhar-se consigo mesmos, cada um com todos, e todos com cada um. Com a vontade geral, cada um se submete às condições que impõem aos outros, consórcio admirável do interêsse com a justiça, dando às deliberações comuns um caráter de equidade, inexistente nas questões individuais, por falta de um interêsse comum, que identifique a regra do juiz com a das partes.

A soberania se manifesta por meio de leis. A lei é a expressão da vontade geral e dispõe necessàriamente sôbre generalidades.

E' o povo todo, estatuinto sôbre todo o povo. A lei é, pois, duplamente universal; universal pela vontade que a prescreve, e universal pelo objeto sôbre que estatúi. Para fazer a lei, não é necessário que haja unanimidade, só possível na celebração do contrato social. Fóra do ato originário, impera a maioria dos sufrágios. A grande dificuldade está em coordenar a vontade geral na lei que a exprima. De si mesmo, o povo quer sempre o bem comum, mas, por si mesmo, não o vê sempre. Embora a vontade geral seja sempre direita, o juízo que a orienta, nem sempre é esclarecido. Convém, por isto, ensinar o povo a conhecer o que quer. Das luzes públicas resulta a união do entendimento com a vontade. Daí, nasce a necessidade do legislador.

Mas feita a lei, ela não pode senão depois de aprovada pelo povo. A vontade geral é inalienável. O povo mesmo é que há de exercê-la. Não pode nunca ter representantes que a exerçam em seu nome. As assembleas legislativas são meras comissárias do povo, sem direito de resolver em definitivo.

Toda lei que o povo não ratifique, é nulla. A idéa do representante vem do regime feudal, em que o homem se degradou. Desde o momento em que o povo nomeia representantes, deixa de ser livre. Os próprios chefes do governo, não são senhores, mas serventuários do povo, destituíveis sempre que o povo queira.

O povo deve reunir-se em assembleas ordinárias, fixas e periódicas, sem necessidade de convocação prévia. Quando reunidos em corpo soberano, cessa toda jurisdição do governo, e a pessoa do último cidadão é tão respeitável como a do primeiro magistrado.

Sem dúvida, é difficil distinguir entre uma assemblea regular e legítima do povo, e um tumulto sedicioso, entre a vontade geral e os clamores de uma facção. Prevalecendo-se desta difficuldade, o governo costuma opôr-se aos comícios populares, sob pretexto de que se não deve alterar a ordem pública. Evita-se esta usurpação, instituindo-se assembleas ordinárias, fixas, periódicas, independentes de convocação, obrigatórias por lei. Qualquer ato do Governo contra elas, o poria fóra da lei. A abertura destas assembleas deveria começar invariavelmente por estas duas proposições:

1.º) se agrada ao soberano conservar a forma do governo existente; e 2.º) se agrada ao povo deixar a administração pública nas mãos daqueles que atualmente a exercem.

Ratificadas pelo povo, as deliberações destas assembleas são leis. E todos os súbditos ficam obrigados a respeitá-las. Perguntar-se-ia então: como pode o homem ser livre e forçado a obedecer uma vontade que não seja a sua?

Não havendo unanimidade nas deliberações de vontade geral, os que votarem contra, parece que deixariam de ser livres, pois são obrigados a sujeitar-se ao que não queriam.

Não obstante, são livres. A pergunta é que está mal formulada. O cidadão consente em todas as leis, porque esta é a expressão da vontade geral, e é pela vontade geral que se é livre. Quando numa assembléa se propõe uma lei, o que se indaga, não é se o cidadão a regeita, ou a quer. Mas se a proposta está, ou não, conforme com a vontade geral. Se um cidadão vota contra, e se a maioria vota a favor, isto significa que êle estava enganado, que aquilo que êle supunha ser a vontade geral, não o era. Se sua opinião triunfasse, o cidadão dissidente teria feito coisa diversa daquilo que êle mesmo queria, e, neste caso, é que não seria livre. Por esta fórmula, a lei, como expressão da vontade geral, é sempre justa.

Em síntese final, a soberania é o poder da vontade geral, ou é vontade geral. Toda sociedade humana é uma pessoa real, pois que tem uma consciência e uma vontade, que são os elementos constitutivos da personalidade.

A nação é uma pessoa autônoma, distinta dos indivíduos que a formam. E a sua vontade se impõe às vontades individuais, como vontade geral, que é.

Esta vontade geral é inalienável e indivisível. Por ser inalienável, não se representa; quando muito designa comissários; mas se exerce por si mesmo. Se a soberania se alienasse a vontade geral desapareceria. Por ser indivisível, só há um poder que decida em definitivo: o povo, em assembléas legítimas. O govêrno é um corpo intermediário entre o súbdito e o soberano.

O princípio da soberania nacional exerceu uma influência decisiva na instituição do direito público universal.

“Como doutrina, declara Duguit, ela é de fato de uma importância primordial, o que nem de longe contesta, o que seria negar a evidência” Foi em nome dela que algumas nações, a Polónia, a Tcheco-Slovaquia, a Yugo-Slavia, se li-

bertaram do domínio estrangeiro, afirmando-se como nações soberanas.

“Mas tudo isto, continua Duguít, não prova ser a doutrina que faz da nação personificada o titular originário da soberania, cientificamente exata”. “Não digo que as nações não sejam realidade. as nações são algumas coisas de bem real” “Nunca, porém, personalidades suscetíveis de serem sujeitas de direito” “Para admitir isto, seria preciso praticar um ato de fé, a que me recuso” A soberania nacional é antes um produto de imaginação que uma realidade social.

Aqui, repetimos, mais uma vez, o que já dissemos sobre a doutrina da Revolução Francêsa: “Como clarins de rebate, contra as aristocracias, os absolutismos monárquicos, para as reivindicações populares, a doutrina de Rousseau é eloquente. As sutilezas, os sofismas, as contradições passam despercebidas, no calor de sua linguagem, aos olhos atônitos e maravilhados do povo oprimido.

O que fica no espírito da massa popular é a legitimidade do seu poder soberano contra tudo e contra todos”

Embora geral, a vontade só tem duas acepções: ou é o arbitrio de querer, ou é o querer, segundo se pense e se sinta.

No primeiro caso, como poder irrefreável, a vontade é capaz de tudo. No segundo, como poder refreado pelas idéias e pelos sentimentos, ainda a vontade, tanto pode pender para o bem, como para o mal, à mercê das idéias certas ou erradas, e dos sentimentos bons ou maus. E a soberania, como expressão da vontade geral, agravada mais ainda pela irresponsabilidade das multidões, seria, com mais arbitrio, o poder do bem e o poder do mal, o poder do direito e o poder do crime.

Na concepção do direito divino a sabedoria termina no absolutismo de uma vontade. Na concepção da soberania nacional à Rousseau, o que fica é o absolutismo da vontade geral.

Ora o império sem contraste da vontade de um, ora o império sem contrastes da vontade de muitos. Ora a onipotência do rei, ora a onipotência da plebe. E não será esta mil vezes mais perigosa, que aquela? Os reis, ao menos se educam para governar. E a plebe não cultivou sua capacidade mental, nem apurou sua idoneidade moral.

Nas reivindicações nacionais, quando a onipotência é dos reis, há uma cabeça contra a qual poderão dirigir-se as iras populares; mas, quando a onipotência é da plebe, não ha pessoa certa, que responda pelos crimes do poder. E' o anonimato em massa.

A DOUTRINA REALISTA

O grande órgão da doutrina positivista da soberania, é Leon Duguit. São estas as suas afirmações capitais:

1.º) As duas explicações sôbre a origem da soberania, a teocrática e a democrática, são tão artificiais e quiméricas, uma como a outra. Dizer que o poder público é criação divina, ou dizer que é a criação popular, são duas afirmações da mesma ordem e do mesmo valor, isto é, de valor igual a zero, porque são ambas indemonstráveis. Bem considerada, a teocrática é mais lógica que a democrática, porque, recebendo a vontade dos governantes investidura divina, se compreende que, por isto, ela seja superior á vontade dos governados.

Admitindo, ao contrário, uma vontade da coletividade personificada, esta vontade não deixa de ser humana, e não se compreende porque esta vontade coletiva haja de ser superior ás vontades individuais; a vontade geral é vontade humana, e não se pode demonstrar que uma vontade humana seja superior a outra vontade humana.

2.º) A verdade é que o poder político é um fato, que não tem em si nenhum caráter de legitimidade, ou de ilegitimidade. Em todos os agrupamentos humanos que se tem qualificado de Estados, desde os mais primitivos e simples,

aos mais civilizados e mais complexos, não se deixa nunca de encontrar êste fato: individuos mais fortes, que querem e podem impor sua vontade aos outros.

Não importa que êstes grupos estejam fixados em determinados territórios, sejam ou não reconhecidos por outros grupos, e que tenham estrutura homogênea ou diferenciada. O fato é sempre êste: os mais fortes impõem sua vontade aos mais fracos.

Impõem-na pela fôrça. Esta fôrça se apresenta sob varios aspectos. Ora é uma fôrça puramente material, ora moral e religiosa, e ora intelectual, ora econômica. Em todos os países, em todos os tempos, os mais fortes material, religiosa, econômica, intelectual ou numéricamente, têm imposto, de fato, a sua vontade aos demais. Os governantes têm sido, e serão, sempre, os mais fortes de fato. Têm êles tratado de legitimar ou justificar esta maior fôrça com as duas unicas explicações que conseguiram inventar, e que já não enganam a ninguém. Uma destas explicações é a de que são delegados sôbre a terra de um poder sobrenatural. E' a explicação teocrática que teve sua razão de ser nos países ou épocas de fé profunda. A outra é a de que são delegados da vontade geral. E' a explicação democrática mais de agrado dos tempos modernos. Direito divino e soberania nacional são, porém, sofismas com que os governantes iludem os súbditos e a si mesmos.

Certo estas concepções penetraram profundamente os espiritos, e, sob este aspecto, são fatos sociais, que o observador regista. Mas não passam de artifícios, para encobrir este fato simples e irreduzível: a distinção positiva entre governantes e governados, a possibilidade para uns de dar aos outros ordens sancionadas pela fôrça, a fôrça dos mais fortes dominando a fraqueza dos mais fracos.

E' difficil precisar a evolução deste fato, como nasceu e como se desenvolveu. Não se tem certeza que a primeira distinção entre governante e governado tenha correspondido exatamente à diferença dos sexos. Mas pode-se afirmar que a separação entre governantes e governados existiu no

momento em que certos membros de um pequeno grupo prestaram serviços assinalados aos outros membros, ou em que, por uma razão qualquer, foram alguns considerados como investidos de um poder sobrenatural, que se acreditou transmissível de pai a filhos ou parentes próximos; ou de um poder material, moral, ou religioso, que exerciam sobre os outros.

A diferenciação se produziu na horda, ou simplesmente na classe e na sociedade segmentária com base na classe?

Não se pode responder com segurança. O que se pode afirmar com certeza, é que desde cedo os homens tiveram a noção de seu poder público, provocada por esta distinção entre fortes e fracos. Cumpre notar, mesmo, que, muitas vezes, os mais fracos admitiram voluntariamente o domínio dos mais fortes; era o seu grande interesse. Mas isto não altera as proposições precedentes. A obediência voluntária aumenta a força dos mais fortes, e, quando deixa de ser espontânea, ou em caso de recusa de obediência, a maior força constringe os rebeldes.

Sempre, por toda parte, este fato: os mais fortes impõem sua vontade aos mais fracos. A soberania é este poder de fato.

Eis como se exprime Duguit. Não se pode negar um forte sôpro de realismo na doutrina que prega. À primeira vista, a verdade está com êle. Mas estará com êle a verdade integral?

Não há duvida nenhuma sobre a realidade destas observações:

1.º — Em todos os agrupamentos humanos, há uma diferenciação entre governantes e governados;

2.º — O poder público tem sido a vontade dos mais fortes sancionadas pela força;

3.º — A força que constringe, tem sido ou puramente material, ou moral, ou religiosa, ou intelectual, ou econômica, ou do número.

São três afirmações inatacáveis. Já não nos parecem do mesmo valor estas outras:

- 1.º) — E' metafísico e insolúvel o problema da origem da soberania.
- 2.º) — Não é o poder um direito, mas um fato.
- 3.º) — O poder não é nunca, em si mesmo, legítimo nem ilegítimo, porque nunca a vontade imperante é de essência diferente da vontade obediente.

Saiamos a campo, sem idéias preconcebidas. Qual o primeiro panorama que se contempla?

A humanidade fracionada em agrupamentos sôbre a superfície do globo.

E depois, em cada agrupamento, que mais impressiona?

A distinção entre governantes e governados. E que vem a ser o poder que faz governantes de uns e governados de outros?

E' o problema. Diante da doutrina que o proclama vontade divina sôbre os homens, ou vontade do povo sôbre si mesmo, ou poder de fato que o mais forte monopolizou, vejamos si é possível atinar a verdade na observação dos fatos.

Observa-se por toda parte que os homens vivem em sociedade. Não importa se tempo houve em que não viveram. O que se observa, hoje, como até onde pode ir a observação histórica, é que os homens só vivem em sociedade. Só nela podem especializar as suas atividades, segundo suas aptidões, e tornar-se menos pesada a própria vida.

Ora, a vida em sociedade só é possível, senão puderem os associados fazer tudo o que lhes venha à cabeça. Se, por exemplo, o roubo e o homicídio fossem permitidos, claro está que a sociedade não se poderia organizar. E' condição da existência em sociedade que haja limites às atividades individuais. O poder de ação de cada indivíduo póde ir até aonde começar o igual poder de seus semelhantes.

Coisas há a que ninguém pode ser autorizado, como o homicídio. Outras há a que todos devem estar obrigados,

por exemplo o pagamento de impostos. E algumas indifferentes. A fórmula sintética é a de que podem os homens praticar ou não tudo o que todos podem, sem destruição da vida coletiva, ou embaraço ao seu desenvolvimento.

E quais são as normas que hão de orientar e restringir as atividades individuais na sociedade?

Naturalmente, cabe á ciência formular estas normas. Os sociólogos observam os fatos sociais, as ações e as omissões dos homens nas suas conseqüências em relação aos outros homens. Entre os atos ou abstenções, e essas conseqüências sociais, há relações constantes. Por exemplo, entre a punição do crime ou a impunidade sistemática, e a segurança ou insegurança da vida, propriedade e bem estar geral. O sociólogo observa que onde os crimes são punidos há menos insegurança e intranquilidade geral, do que onde os crimes são acoroçados ou ficam impunes. As relações constantes entre a ação ou omissão de um lado, e, do outro lado, as suas conseqüências, são leis científicas, leis sociais. A ciência formula estas leis, sem nada ordenar e nada proibir. Apenas verifica que certas atividades humanas são adversas à conservação e desenvolvimento da vida social, e outras, ao contrário, lhe são favoráveis.

Em face das leis sociais, preciso é que um poder as transforme em normas de ação. Normas que ordenem ou permitam tudo o que favoreça e desenvolva a sociedade. E normas que proibam tudo o que destrua ou entrave a sociedade. Umas e outras sancionadas pela fôrça. E assim, até agora, por caminho divergente chegamos a conclusões quasi iguais ás de Duguit, quando afirmava: “a norma social existe, só porque há sociedades humanas compostas de seres concientes. O homem vive e não póde deixar de viver senão em sociedade. Uma sociedade não pode existir se os indivíduos que a compõem, não se conformarem com a lei do ser social. Como estes indivíduos são concientes, e querem certas coisas determinadas para um fim, a lei da sociedade determina por fôrça sómente o objeto de seu querer e o fim que o determina. Sociedade e norma social são dois

fatos inseparáveis. Norma social, lei do objeto e do fim, e não lei de causa: ela veda ou ordena atos concientes”

Divergimos neste conceito de norma social. A essência desta norma contém a essência de qualquer lei científica: é uma relação constante e invariável entre causas e efeitos. As causas são as ações ou omissões dos homens; e os efeitos a conservação e desenvolvimento, ou a destruição e estacionamento da sociedade. A lei científica se transfigura em norma social, quando um poder de fato as torna orientadoras e delimitadoras da vontade individual.

E chegamos ao coração do problema. A quem compete transformar certas leis científicas em normas de ação sancionadas pela força? Se houvesse homem cuja vontade fôsse de natureza superior às demais vontades, a este super-homem incumbiria dar ordens aos outros. Mas não há. Ninguém nasce com o privilégio de mandar; ninguém, com a sina de ser mandado. Sob este aspecto, são todos iguais. A quem, então, cabe o poder de converter em normas sancionadas pela força certas leis sociais que a ciência infere e formula?

A não se admitir, por estranha às investigações científicas, a investidura da vontade divina em alguns homens, e não se admitindo, igualmente, que haja vontades humanas de essência superior a outras vontades humanas, forçoso é admitir-se que o poder de dar ordens, em uma sociedade só cabe à própria sociedade.

Aquele a quem as ordens interessam, aqueles que lhes sofrem as consequências, é que devem formulá-las e adotá-las.

Se acontecesse que todos os homens fôsem profundamente inteligentes e cultos, e radicalmente bons e justos, não haveria necessidade de impôr pela força restrições às atividades individuais. Cada qual compreenderia sem excessos os seus direitos, reconheceria sem falhas o direito alheio, e respeitaria espontaneamente estes direitos. Então, o anarquismo teria deparado com o seu ambiente. Infelizmente, porém, os homens não são gênios nem santos. Erramos todos ora por incapacidade, ora por incultura sobre quais

sejam e até podem ir os direitos nossos e alheios. Agimos, senão todos, quasi todos, egoisticamente, exigindo dos outros o respeito aos nossos direitos em grau mais alto, do que respeitamos os direitos alheios. E' assim a natureza do homem: falível, inculta e egoista. De modo que, só com a sanção da fôrça, é possível, entre homens neste mundo, o respeito aos direitos recíprocos. E' uma necessidade inelutável.

Mas quem formulará as normas sociais, e quem manejará a fôrça para sancioná-las?

E' evidente que a própria sociedade. Considere-se o nosso caso. Somos mais de 40 milhões de homens em um vasto território. Quem há de dizer o que podemos ou não fazer, para que seja possível existência próspera em nosso país?

Não há de ser um govêrno estrangeiro, não queremos nem merecemos ser colônia. Temos que buscar em nós mesmos o poder, e nos dirigir. Mas, dentro de nós, quem há de governar?

Não se pode cientificamente crer em classes predestinadas por Deus para nos ditar leis. Não toleramos classes que, por direito próprio, nos imponham a sua vontade. Só nos resta que nos governemos a nós mesmos. Só resta que todos os que constituimos a sociedade brasileira, formulemos normas que limitem a nossa atividade.

O mesmo, aplicado a outro qualquer povo.

Este poder que tem cada facção de humanidade, nação, ou povo, de fixar os limites às atividades dos individuos que a formam, para que seja possível a vida e a prosperidade de todos, é a soberania, o poder político, o império, o poder de dominação.

Sem dúvida, não é razoavel esperar entendimento unânime de todo um povo, ao exercer sua soberania. Nem é possível que todos a exerçam pessoalmente. O govêrno directo é uma impossibilidade material, em um povo como o nosso.

Dai, a contingência de o povo delegar o exercício de sua soberania. Esta delegação pode ser dada a um homem, ou a um grupo de homens. Podem todos os poderes da soberania, como o de formular as normas sociais, e de executá-las, ser concentrados nas mãos de um só, ou distribuídas entre vários.

Um homem ou vários homens a quem a nação delegue o exercício da sua soberania, é o que se denomina órgão político, ou governantes. E a organização da soberania, é o Estado. A soberania, em resumo, não é poder individual, é poder social. Nasce na sociedade. Existe, para que seja possível a vida coletiva. Não é apenas um poder de fato nas mãos do mais forte. É o direito que tem cada povo, de se governar a si mesmo. Para que ela entre em ação, preciso é que o povo, seu titular, autorize a governantes da sua escolha, o exercício dela. O consentimento do povo, elegendo seus representantes para o exercício da sua soberania, é o que legitima o poder de dar ordens, sancionado pela força.

O fato de certos homens terem governado ou governarem, sem o consentimento dos governados, não prova que o poder seja apenas uma questão de fato nem ilegítimo na sua origem. Não é porque certos objetos estejam na posse de certos homens, que se deva ter, como lei natural, esta posse. Pode ter sido uma usurpação, e não poucas vezes, a polícia faz restituir o seu a seu dono. Também o fato de estarem aventureiros, caudilhos venturosos, descendentes de conquistadores, na posse da soberania, não significa que a soberania deva em direito continuar, nas mãos que a detêm. Os governados não perdem o direito de a reivindicar pela força.

Porque só surge, quando se forma a sociedade, e só existe para tornar possível a existência humana, ela é direito imprescritível da sociedade.

Legítimo é o seu exercício, quando por pessoas que a sociedade escolheu, ou consente que lhes sejam governantes. Legítimo é, ainda, quando se exerce de modo que

agrada à vontade dos governados. A legitimidade do poder é primeiro na sua investidura e depois no seu exercício.

Nêste e naquele é legítimo, quando baseado no consentimento dos governados.

(Continúa)