

CONSTITUIÇÃO - PACTO DE NÃO-RUPTURA

Darcísio Corrêa

DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
COMO REQUISITO À OBTENÇÃO DO TÍTULO  
DE MESTRE EM CIÊNCIAS HUMANAS - ESPECIALIDADE DIREITO

Orientador: Prof. Dr. Cesar Luiz Pasold

FLORIANÓPOLIS

1 9 8 9

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

A dissertação           CONSTITUIÇÃO: PACTO DE NÃO-RUPTURA  
elaborada por         DARCÍSIO CORRÊA

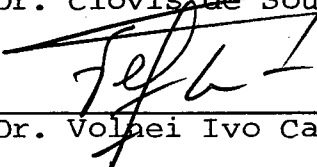
e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi julgada adequada para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

Florianópolis, 12 de julho de 1989.

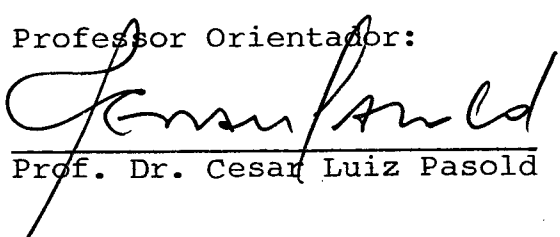
BANCA EXAMINADORA

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Cesar Luiz Pasold - Presidente

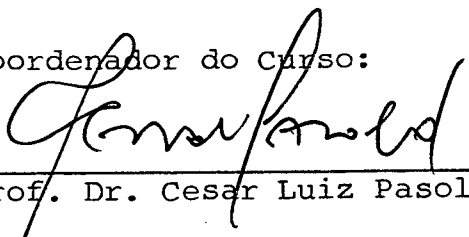
  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Clovis de Souto Goulart - Membro

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Volnei Ivo Carlin - Membro

Professor Orientador:

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Cesar Luiz Pasold

Coordenador do Curso:

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Cesar Luiz Pasold

DEDICO:

Para Vera, Tobias e Fernanda,  
pelo que nos amamos.

AGRADEÇO:

À CAPES o auxílio dado para a realização da presente pesquisa.

À UNIJUÍ a contribuição para a concretização do Mestrado.

Ao orientador, co-orientador, professores, colegas e amigos, enfim a todos os que enriqueceram, com seu apoio e colaboração, esta jornada pelos variados e sempre novos caminhos do saber.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO I - PODER POLÍTICO.....	18
1. Poder: Força/Autoridade - Coerção/Hegemonia.....	18
2. Legitimidade.....	36
3. Ideologia.....	57
Notas.....	60
CAPÍTULO II - O PACTO CONSTITUCIONAL.....	66
1. Observações Preliminares.....	66
2. O Pacto Liberal-burguês.....	76
2.1. O Discurso de SIEYÈS.....	76
2.2. A Bandeira dos Direitos Humanos.....	92
3. O Pacto "Social-burguês".....	96
4. A Dupla Face da Constituição.....	104
Notas.....	112
CAPÍTULO III - CONSTITUIÇÃO: PACTO DE NÃO-RUPTURA O EXEMPLO BRASILEIRO.....	117
1. Observações Preliminares.....	117
2. O Discurso Militar - Implicações Ideológicas.....	122
2.1. A Ideologia dos Conceitos.....	122
2.1.1. Segurança Nacional.....	122
2.1.2. Nação e Democracia.....	132
2.1.3. Ordem.....	137

3. Estratégias de Não-ruptura.....	150
3.1. A Questão da Transição.....	150
3.2. A Questão da Representação Política e do Congresso Constituinte.....	156
3.3. Algumas Considerações.....	165
Notas.....	169
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	176
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	192

## RESUMO

Neste trabalho propusemo-nos efetuar uma análise da Constituição enquanto pacto de não-ruptura. A realização de tal objetivo se deu basicamente através de pesquisa bibliográfica de cunho interdisciplinar, e tendo como instrumento de trabalho o método indutivo.

A dissertação desdobra-se em três grandes capítulos. O primeiro trabalha as categorias fundamentais que sustentam o encadeamento lógico do texto, tais como poder político, legitimidade e ideologia. O segundo preocupa-se com o Estado Constitucional moderno, representado pelo pacto liberal-burguês e pelo posterior pacto "social-burguês". O terceiro percebe a Constituição como pacto de não-ruptura, através da exemplificação do caso brasileiro, com ênfase na atuação dos militares.

Sem estabelecer conclusões definitivas e absolutas, as considerações finais acentuam o poder político como uma relação de dominação sob a moderna forma de Estado, tendo como componentes fundamentais a força e a autoridade. Neste sentido, a legitimidade enquanto aceitação reconhecida do ordenamento político é conquistada pelo discurso ideológico estabilizador do poder. O direito, por sua vez, enquanto forma social mediadora do político-estatal, cumpre função constitutiva e organizativa das relações sociais de produção e, ao mesmo tempo, função ideológica de reprodução e acobertamento de suas reais dimensões de opressão e expropriação. Esta última se dá através de representações simbólicas uniformizantes, como "nação", "ordem", "segurança", "bem comum", "vontade geral" e outras.

Revestindo-se o Estado de um duplo monopólio, o da violência

(legitimada) e o da medida, os conflitos sociais são institucionalizados, do que resulta uma dupla face da Constituição. No caso brasileiro, as elites se reproduzem no aparelho de Estado através de dispositivos constitucionais de real eficácia para a manutenção da dominação, acompanhados de disposições programáticas de mero valor retórico e destinadas a legitimar as relações políticas numa dimensão de mudança, mas na continuidade.



## RÉSUMÉ

Le propos du présent travail est d'analyser la Constitution en tant que pacte de non-rupture. Pour ce faire, nous avons effectué une recherche bibliographique de caractère interdisciplinaire avec, pour instrument de travail, la méthode inductive.

Cette dissertation se divise en trois grands chapitres. Le premier traite des catégories fondamentales qui sous-tendent l'enchaînement logique du texte, telles que pouvoir politique, légitimité et idéologie. Le second s'attache à l'Etat Constitutionnel moderne, représenté par le pacte libéral-bourgeois et, postérieurement, par le pacte "social-bourgeois". Le dernier étudie la Constitution comme pacte de non-rupture, à travers l'exemple du cas brésilien, en mettant l'accent sur l'action des militaires.

Sans tirer de conclusions définitives et absolues, les considérations finales montrent le pouvoir politique comme une relation de domination sous la forme moderne d'Etat, avec, pour composantes fondamentales, la force et l'autorité. En ce sens, la légitimité en tant qu'acceptation reconnue de l'ordonnance politique est conquise par le discours idéologique stabilisateur du pouvoir. Le droit, quant à lui, en tant que forme sociale médiatrice du politique-étatique, remplit une fonction constitutive et organisatrice des relations sociales de production et, en même temps, une fonction idéologique de reproduction et de défense de ses réelles dimensions d'oppression et d'expropriation. Cette dernière se produit au moyen de représentations symboliques uniformisantes, comme "nation", "ordre", "sécurité", "bien commun", "volonté générale" et d'autres.

L'Etat se revêtant d'un double monopole, celui de la violence

(légitimée) et celui de la mesure, les conflits sociaux sont institutionnalisés, ce qui a pour résultat une Constitution à deux visages. Dans le cas brésilien, les élites se reproduisent dans l'appareil d'Etat au moyen de dispositifs constitutionnels d'une réelle efficacité pour le maintien de la domination, accompagnés de dispositions programmatiques à simple valeur rhétorique et destinées à légitimer les relations politiques dans une dimension de changement, mais dans la continuité.

## INTRODUÇÃO

É uma constante histórica a preocupação dos homens em torno de sua organização social, econômica e política. Estruturas de dominação, mais ou menos elaboradas, perpassaram as comunidades primitivas, a "pólis" grega, os feudos medievais, as monarquias absolutas e os estados constitucionais da modernidade. Da lasca de pedra aos artefatos nucleares sucederam-se associações políticas as mais variadas. A apropriação dos bens, dos valores de uso aos valores de troca, os modos de produção e a distribuição das riquezas foram engendrando desigualdades e hierarquias, nas quais os mais fortes se impuseram pela institucionalização dos meios de coerção social. E as instituições políticas foram desfilando uma após outra, no afã de garantir os interesses em jogo. A força aliou-se à autoridade e, para manter-se, buscou abrigo no manto das representações simbólicas a envolver os mecanismos presentes nas relações de dominação caracterizadoras das associações políticas.

Foi deste contexto, acrescido das perplexidades e contradições presentes na atual realidade política brasileira, que nasceu a hipótese fundamental norteadora desta pesquisa. Esclarecer a questão do poder político e as categorias com ele entrelaçadas é condição essencial para uma razoável compreensão das relações sociais em que nos inserimos. Para se chegar à Constituição enquanto pacto normativo a regular o comportamento das sociedades modernas, é preciso antes desvelar a categoria do poder político, procurando descobrir-lhe os componentes essenciais.

É este o objeto de estudo do primeiro capítulo. O que importa ressaltar é que tal propósito implica uma exposição exaustiva, com certeza bastante cansativa e árida. Trata-se de uma análise conceitual complexa com base em bibliografia diferenciada e de um

alto grau de abstração e profundidade. Como, porém, o exame de tal matéria nos proporciona a captação do fundamento lógico que sustenta a dinâmica do real político, achamos necessário percorrer tal caminho teórico, apesar dos cansaços daí resultantes. Contamos, pois, com a benevolência dos que adentram a leitura da presente dissertação.

Por outro lado, convém apontar alguns percalços que acompanham a elaboração do texto e carecem de esclarecimentos. Com relação ao poder político, duas observações iniciais. A primeira diz respeito à concepção de poder político enquanto relação de dominação. Tal definição, com origem em MAX WEBER, deve ser entendida ao longo de toda a pesquisa no seu sentido específico: uma relação hierárquica que implica, dentro de uma ordem vigente, submissão obediente a um comando, modernamente exercido através da legalidade. Falar em poder político, pois, significa referir-se a dois pólos (ordem/obediência ou dominação/submissão). Por outro lado - e aqui vai a segunda observação -, há uma distinção conceitual entre poder e poder político. Esta distinção, embora explicitada em alguns autores, nem sempre vem cumprida ao longo do texto. Muitas vezes, quando se fala em poder apenas, trata-se do poder político, ou seja, o poder referido a um mandato e cuja especificidade reside na coação física. Em princípio, pois, quando falamos tanto em poder como em poder político, estamos tratando das relações de dominação, de que é meio específico a força física, o uso legitimado da violência. Deixamos registrada, contudo, a ciência de sua diferenciação em terminologia mais rigorosa.

Um segundo ponto a ser assinalado refere-se à nossa concepção de legitimidade e legitimação, elaborada no primeiro Capítulo e efetivamente aplicada nas demais partes da pesquisa. Procuramos documentar bibliograficamente nossa hipótese teórica: legitimidade significa aceitação reconhecida do ordenamento político por parte dos subordinados. E mais: é o ponto de incidência do discurso justificador dos que detêm o comando político. Portanto, é sobre este importante componente do poder político que incide a ideologia dominante. Dito diferentemente, tal aceitação reconhecida com base em valores é conquistada de cima para baixo, é influenciada persuasivamente e até mesmo manipulada pelo discurso ideológico. O pólo detentor do comando político, usualmente minoritário, se atribui uma determinada pretensão de legitimidade, configurando-se his-

toricamente níveis variados de justificação. Em termos de persuasão, o consenso alcançado é uma conquista dos detentores do poder decisório. A partir daí resulta claro o sentido que damos à legitimação. Legitimar - e assim trabalhamos o termo na presente pesquisa - significa buscar e angariar o consenso dos subordinados para a aceitação do poder enquanto monopólio da violência e da medida. Legitimar significa influenciar, pela imposição de um conjunto de crenças e valores a serviço da estabilização da dominação, as crenças e valores dos subordinados. Neste sentido, legitimação é o processo dinâmico de busca e consecução da aceitação de premissas de decisão e de comportamento. Deixamos bem claro que nossa concepção não inclui o conteúdo material dos valores dos subordinados, não se constituindo, portanto, em juízo de valor. Pois são múltiplas as razões de acatamento da dominação e tais valores são de difícil comprovação empírica. Não pretendemos definir se estes ou aqueles valores são "legítimos" ou não. Pretendemos, sim, afirmar que este ou aquele discurso de justificação tem condições de conquistar ou não o reconhecimento do ordenamento político. É nesta direção que vai nossa análise da legitimidade, vista por nós como um mecanismo de comunicação política. É neste sentido que usamos o verbo legitimar.

É preciso também situar com clareza o enfoque através do qual fizemos nossa leitura do objeto proposto. Embora não trabalhem com categorias estritamente marxistas e nem selecionemos apenas autores desta vertente, com certeza colocamo-nos sob um ponto de vista marxista para a percepção da realidade teórica analisada. É como que um pano de fundo a inspirar nossa abordagem. Não deixamos, contudo, de valorizar as contribuições dos teóricos de postura divergente na construção de nosso objeto de pesquisa. Tomamos como critério os autores que trabalharam expressamente o tema e que permitiram construir um encadeamento lógico de conceitos em torno da proposta de trabalho. Da mesma forma, e propositadamente, optamos por uma abordagem interdisciplinar, ou transdisciplinar, por acharmos que o objeto da pesquisa não se exaure num compartimento estanque do saber. Assim, aspectos filosóficos, políticos, sociológicos e jurídicos se entrelaçam naturalmente na análise empreendida.

Metodologicamente, a dissertação, ao pretender caracterizar a Constituição como um pacto de não-ruptura, exemplificado através

do caso brasileiro, precisou num primeiro momento construir a conceituação mínima necessária (poder político, legitimidade, ideologia, direito, pacto). A seguir, empreendeu uma incursão histórica a partir das origens do constitucionalismo, no intuito de clarear os pressupostos e o contexto histórico, em termos de pacto constitucional, de que depende a análise do caso concreto: o pacto brasileiro, a constituir o terceiro momento. Em torno destes três eixos desenvolveu-se a pesquisa. Trata-se de uma pesquisa meramente bibliográfica, certamente não exaustiva em termos de abrangência de autores. Uma das dificuldades que desponta deste contexto é a constatação de um certo vácuo não devidamente preenchido e que vai da análise do pacto constitucional, oriundo da Revolução Francesa, ao caso brasileiro. Em ambos examinamos um discurso específico: o de SIEYÈS (Estado liberal-burguês) e o dos militares brasileiros (Estado autoritário ou ditatorial com progressiva tendência à liberalização). Por outro lado, no trajeto histórico que permeia os dois fatos, e mesmo a par deste último, colocamos o Estado "social-burguês" como característica de muitos dos Estados modernos. Trata-se de um avanço qualitativo a ser melhor definido e sem dúvida demanda maior profundidade. Prevenimos, pois, o leitor para este não-aprofundamento, que exigiria a análise específica de outros casos exemplificadores e tornaria por demais extensa a presente pesquisa. Por tal razão, deixamos de incluir na análise bibliográfica autores sem dúvida importantes, mas que levariam a pesquisa para além dos objetivos propostos. É claro que nossa postura teórica tem um pressuposto fundamental. Ao analisarmos questões ligadas ao Estado e ao direito no modo capitalista de produção, colocamo-nos sob um ponto de vista marxista, segundo o qual somente através do socialismo se resolvem suas contradições fundamentais. Ora, tal postura problematiza questões como as do neoliberalismo e da social-democracia, relativizando reais avanços dos trabalhadores, pelo fato de estes não chegarem a dismantelar a estrutura de opressão do sistema capitalista. Por outra, também não entramos no exame de discursos ligados ao Estado do chamado socialismo real. Não é este, insistimos, o objetivo da dissertação. O que nos propusemos foi caracterizar a essência do poder político como relação de dominação com base na força física e na autoridade/obediência, reproduzidas ambas pela forma social do jurídico. O raciocínio fundamental segue uma lógica muito simples: se a estabilização do poder político se constrói através da simbolização do jurídico, o pacto constitucional enquanto lei fundamental é necessariamente

pacto de não-ruptura. A Constituição é mecanismo de estabilização e não de rompimento ou de revolução. Esta sempre a precede. É o que tentamos mostrar na pesquisa.

Como método, optamos pela indução: a partir de uma revisão bibliográfica, procuramos estabelecer algumas conclusões gerais, construindo mesmo algumas concepções próprias para interpretação dos conteúdos analisados. Ressalte-se, porém, que de modo algum defendemos as conclusões como definitivas e absolutas. Para nós, o objeto científico é sempre provisório, construído com base em determinado momento histórico e passível, portanto, de contínuas retificações. Nem por isso a hipótese aprofundada deixa de ter sua lógica própria, que permite constituir-se em uma das abordagens possíveis no atual contexto histórico-cultural do autor. Pode a hipótese de trabalho ser questionada. Contudo, os autores selecionados para a fundamentação bibliográfica permitem estender-se um fio que, ao desenrolar-se, mantém uma lógica de percurso.

Dentre os objetivos podemos destacar a importância da representação simbólica nas relações de dominação de uma associação política. Os modos ou formas de dominação do Estado e do direito revestem-se de uma simbolização através da qual se constrói a sustentação do poder. A par de uma racionalidade lógico-formal, trabalha o mito-lógico ou seja, envereda-se pelos meandros da afetividade, onde o que importa é persuadir e não convencer. A mobilização do imaginário é parcela fundamental no processo de estabilização das relações de poder no âmbito do político. Isto se comprova ao longo de toda a dissertação, pois desde a Revolução Francesa até o governo dos militares no Brasil conceitos como nação, representação política, poder constituinte, ordem, segurança, democracia, vontade geral, bem comum e outros cumpriram função retórica da maior repercussão em termos de poder político. A própria violência monopolizada pelo Estado passa a constituir-se numa encenação ou representação de um futuro ameaçando o presente. Tal representação é vital para que o uso da força física, ao ser colocado em prática, não ponha em risco sua própria sobrevivência. Também o monopólio da medida, pelo qual só o Estado dita as regras de comportamento da comunidade, expressa-se em símbolos abstratos e impessoais, formalmente iguais para todos, mas que acabam por objetivar as diferenças e hierarquizar as desigualdades. Pelo discurso da unidade e do interesse geral dissimulam-se

os conflitos e contradições de classe na estabilização do status quo.

Outro objetivo presente no trabalho é o de esclarecer a função específica do direito neste contexto de dominação. É através dele que atua o Estado, do que resulta que a matriz do jurídico está no político-estatal. O direito, neste sentido, é uma forma social - a forma do jurídico - mediadora das funções repressiva e ideológica do Estado. Por um lado, caracteriza-se como elemento constitutivo e organizativo das relações sociais de produção. Por outro, desempenha a tarefa ideológica de dissimular que tais relações se constituem em relações conflitivas de classe, portanto relações de expropriação no modo capitalista de produção. Sem dúvida a dominação mediada pelo jurídico é mais amena, portanto melhor, do que a dominação estribada apenas na coerção pura. Pois aquela, embora reproduza e garanta uma relação de expropriação e opressão, abre ao mesmo tempo espaços de resistência pelo próprio fato de definir juridicamente as regras do jogo político. E, para legitimar-se, precisa abrir mão em favor de alguns direitos, reais em termos de eficácia, mas pelos quais se garante ao mesmo tempo a manutenção dos direitos dos dominadores. Nosso objetivo, no entanto, não é o de explorar analiticamente estes espaços jurídicos favoráveis aos oprimidos. Pretendemos, antes, realçar e desnudar o próprio mecanismo pelo qual se desencadeiam as relações de dominação. Limitamos a análise à explicação da lógica deste processo, de que o direito é parte integrante. Por outro lado, julgamos que, nos Estados modernos, o jurídico tem no pacto constitucional uma das suas manifestações mais fortes, fato do qual resultou a escolha do título da presente dissertação.

Por termos falado em Estados modernos, cabe aqui uma observação a respeito do moderno. Não desconhecemos a distinção entre Estado moderno e Estado contemporâneo, sendo que este se constitui a partir da época da primeira Guerra Mundial, na segunda década do século XX. No entanto, não fizemos presente esta diferenciação em nosso trabalho, optando por falar apenas em Estado moderno, mundo moderno ou modernidade. Por estarmos tratando mais especificamente do jurídico-político, quando falamos de Estado moderno, estamos nos referindo ao Estado de cunho racional-legal. O moderno, na linguagem de muitos dos autores examinados, refere-se justamente à legalidade com que se reveste o ordenamento político, o que acontece



tanto no Estado moderno como no contemporâneo. Por esta razão, preferimos falar apenas em Estado moderno, uma vez que tal emprego não compromete o sentido essencial que está em jogo e ao mesmo tempo tem condições de englobar o Estado contemporâneo.

Por fim, esta pesquisa não deixa de expressar um dado pessimismo, perplexidade ou até mesmo descrença face aos fortes e quase incontroláveis mecanismos de dominação através dos quais se reproduz e perpetua a institucionalização dos conflitos em favor de minorias privilegiadas. Este aparente pessimismo, que preferimos chamar de realismo, pode ter sua origem na grave situação política do Brasil que, desde seus primórdios foi explorado, em termos de povo, por grupos econômicos preponderantes a se revezarem no poder. Por outro lado, se nos reportássemos ao cenário internacional, certamente encontraríamos, no entrechoque das nações-Estado, a mesma perplexidade. Convém reafirmar, porém, que não pretendemos, nesta dissertação, aprofundar possíveis perspectivas de solução institucional. É tarefa por demais complexa, a exigir novos espaços de análise.

A aprovação do presente trabalho acadêmico não significará o endosso do Professor Orientador, da Banca examinadora e do CPGD/UFSC à ideologia que o fundamenta ou que nele é exposta.

## CAPÍTULO I - PODER POLÍTICO

### 1. Poder: Força/Autoridade - Coerção/Hegemonia

GIANOTTI, ao fazer a crítica da noção de poder, aborda a definição abstrata de MAX WEBER, "que, dum modo ou de outro, tem traçado os parâmetros das investigações atuais". (1) Por uma questão metodológica, e sem querermos excluir outros possíveis enfoques, optamos por tomar este ponto de partida, uma vez que oportuniza um contato com importantes abordagens escritas a respeito da noção de poder.

O conceito, já clássico, de WEBER é amplo e abstrato, autodenominado de amorfo: "Poder significa a probabilidade de impor a própria vontade, dentro de uma relação social, mesmo contra toda resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade". (2) Ao aplicar tal probabilidade à associação política, denomina-a de dominação, ou seja, "a probabilidade de encontrar obediência dentro de um grupo determinado para mandatos específicos (ou para toda classe de mandatos)". (3) O que implica, necessariamente, submissão de seus membros a uma ordem vigente, dentro de determinado quadro administrativo geograficamente situado. A especificidade da associação política, enquanto dominação revestida de autoridade, e dentro da qual se inclui o Estado, é definida pelos meios de que dispõe e não pelos fins a realizar. E o meio a qualificar uma associação como política é a coação física. "Uma associação de dominação deve chamar-se associação política quando e na medida em que sua existência e a validade de suas ordenações, dentro de um âmbito geográfico determinado, estejam garantidas pela ameaça e aplicação da força física por parte de seu quadro administrativo". (4) Observa, no entanto, que, embora específico, não é o meio único

nem o normal, caracterizando-se como "ultima ratio" no caso de falharem os demais meios.

Com base no mandato, a dominação é submissão a uma autoridade por razões as mais diversas, a serem abordadas mais adiante, na questão da legitimidade. Enquanto uma das formas históricas da expressão dos agrupamentos políticos, o Estado "consiste em uma relação de dominação do homem sobre o homem, fundada no instrumento da violência legítima (isto é, da violência considerada como legítima)" (5), sendo que o Estado contemporâneo se reivindica o monopólio de seu uso legítimo, nos limites de um dado território. Ou, dito diferentemente, "por Estado deve entender-se um instituto político de atividade continuada, quando e na medida em que seu quadro administrativo mantém com êxito a pretensão ao monopólio legítimo da coação física para a manutenção da ordem vigente". (6) WEBER entende que, formalmente, o Estado é a ordem jurídica e administrativa orientadora das atividades do quadro administrativo.

Um primeiro ponto a ser destacado no enfoque weberiano acerca do poder político reside no fato de este constituir-se numa relação de dominação. Esta estabelece a relação comando/obediência ou dominação/submissão, cuja eficácia resulta da possibilidade de uso da coação física por parte dos dominadores que detêm o comando, bem como de múltiplas razões de acatamento. Tal aspecto vem acentuado por LEBRUN que, para mostrar a força (meios violentos de coerção ou quaisquer meios que permitam influir no comportamento de outra pessoa) como ingrediente necessário da política, se estriba na definição de FREUND sobre a política, como "a atividade social que se propõe a garantir pela força, fundada geralmente no direito, a segurança externa e a concórdia interna de uma unidade política particular...". (7) Assumindo a postura weberiana de poder político enquanto dominação, lembra a raiz alemã da palavra Herrschaft: Herr = senhor = dominus, e daí o derivado latino dominação. Defendendo o caráter hierárquico do poder, não admite sua dissolução na autoridade, à maneira de PARSONS, sob a roupagem do consenso explícito da nação. "Em suma, quando me submeto às leis e regulamentos editados pelo poder, é sempre porque uma infração significaria a certeza de uma punição (para todos, em princípio). Mas, no caso, não será um sofisma reduzir a submissão civil à aceitação da autoridade?" (8) Entende que à organização política moderna é imprescindível a dominação, dentro da matriz ordem/obe-

diência ("eu tenho poder, logo você não o tem"), que pressupõe a teoria da "soma zero" defendida pela sociologia norte-americana. Poder-dominação é a marca da modernidade política.

Também FARIA <sup>(9)</sup>, sustentando-se em EASTON para qualificar os sistemas políticos como produtores e alocadores autoritários de valores com vistas a metas coletivas, afirma a consciência de subordinação do homem ao grupo, presente no Estado moderno, com suas múltiplas limitações. Com base em tal subordinação da maioria pela minoria governamental, trata igualmente o poder como uma relação de comando e obediência. Na tentativa de conciliação entre força (monopólio da coação) e autoridade (consentimento ou consenso legitimador respaldado em valores dos governados), assume e remete à noção de poder de PASSERIN D'ENTREVES, a consistir na combinação de força com autoridade, "na medida em que o monopólio da coação é utilizado em conformidade a um quadro de referências normativas, o que o torna impessoal". <sup>(10)</sup>

Quem discorda de tais posicionamentos é HANNAH ARENDT <sup>(11)</sup>, propugnando para que se deixem de reduzir as questões públicas ao problema da dominação. Contudo, não explicita suficientemente a oposição entre violência e poder, no sentido de esclarecer sob as ordens de quem a violência cumpre sua função instrumental.

Estamos aqui nos defrontando com um segundo ponto de análise presente na abordagem weberiana do poder político, ou seja, a relação entre coação, violência, força (tomados aqui, em princípio, como sinônimos), e poder. A este respeito divergem os autores, como veremos. ARENDT visualiza o século XX como o século da violência, no qual, ao contrário das fórmulas de ENGELS e CLAUSEWITZ, "a paz é a continuação da guerra por outros meios - é o verdadeiro desenvolvimento das técnicas da guerra" <sup>(12)</sup>, num jogo apocalíptico de mútua dissuasão. Com relação ao fenômeno do poder, admite que "existe um consenso entre os teóricos políticos da esquerda e da direita de que a violência nada mais é do que a mais flagrante manifestação de poder. 'Toda política é uma luta pelo poder; o tipo de poder mais definitivo é a violência', disse C. Wright Mills, ecoando, pode-se dizer, a definição de Max Weber do Estado como 'o domínio de homens sobre homens com base nos meios da violência legítima, isto é, supostamente legítima'. O consenso é muito estranho; pois equacionar o poder político com a 'organização da violência' só faz

sentido se se seguir a avaliação de Marx do Estado como instrumento de opressão nas mãos das classes dominantes". (13) Para ARENDT, ALESSANDRO PASSERIN D'ENTREVES é o único autor consciente da importância da distinção entre violência e poder, sendo que a força, ao ser qualificada, deixa de ser força. Para ele, "o poder é a força 'qualificada' ou 'institucionalizada'" (14), isto é, um tipo de violência mitigada. Ao distinguir poder e violência, ARENDT entende que esta se caracteriza por seu caráter instrumental, ao passo que o poder "corresponde à habilidade humana de não apenas agir, mas de agir em uníssono, em comum acordo. O poder jamais é propriedade de um indivíduo; pertence ele a um grupo e existe apenas enquanto o grupo se mantiver unido". (15)

Na mesma linha de pensamento situa-se FAORO (16) que, ao analisar o poder político, separa conceitualmente poder, força (violência e terror) e autoridade. Considera a força, que tem na violência e no terror variantes e derivativos, como não-compatível com a legalidade. Ao contrário da violência organizada (força), que é meramente instrumental por não justificar seus fins, o poder é suscetível de se qualificar juridicamente, constituindo-se, portanto, em categoria política. Como tal, associa-se necessariamente à realidade do governo e, embora se apóie, num primeiro momento, apenas na força, impõe-se depois através de instrumentos políticos, pelos quais se torna eficiente: manipulação da opinião difusa, do processo eleitoral e outros. Neste aspecto sintoniza plenamente com ARENDT, que não concebe nenhum governo apenas embasado nos instrumentos da violência, pois os próprios governos totalitários, cuja dominação privilegia a tortura, têm na polícia secreta e na rede de informantes sua real base de poder. Não admite a violência como essência do governo, por seu caráter estritamente instrumental, a carecer sempre de justificativas, ao contrário do poder, que apenas exige legitimidade (esta vai ser devidamente definida no tópico seguinte).

Assim, FAORO define o poder como base de decisões políticas, enquadrando-o nos parâmetros de WEBER. E introduz uma segunda distinção, relacionada agora a poder e autoridade, assentada esta na legitimidade: "O poder, no momento em que se transpõe para o Estado, qualifica-se pelo direito, ao disciplinar a força por meio de regras jurídicas, formalmente reconhecidas como leis. Na escala do poder, embora em regra não se prescindia da aceitação, que

pode ser passiva, não se cogita da aprovação ou do consentimento, categorias inerentes à legitimidade. Onde existe a autoridade, oriunda da legitimidade, o poder desempenha papel acessório, transformando a obediência dos destinatários do poder em dever, sem que seja necessário acionar as sanções das leis". (17) O conceito de legitimidade adotado por FAORO será esclarecido posteriormente.

Por outro lado, ao negar à força o "status" de categoria política, não a exclui como recurso do poder: "O poder está sempre vinculado à força, por meio da qual se realiza e, não raro, conceitualmente se confunde". (18) O grupo decisório que se apropriou do aparelhamento de coerção dela se utiliza para garantir sua eficiência enquanto Estado-de-direito. Este, para FAORO, se identifica, pois, com o poder político institucionalizado e juridicamente qualificado, sem revestir-se necessariamente de autoridade. Como detentor legal do monopólio da violência física, ao permanecer entregue a si mesmo, convive com o arbítrio, longe da autoridade legítima. Ou seja, elimina a participação democrática em favor da mera eficiência, alcançada dentro das estritas fronteiras da legalidade. A partir daí conclui pela não-identificação entre legalidade e legitimidade. Enfim, desta posição pode depreender-se que FAORO distingue conceitualmente poder (força juridicamente qualificada) e autoridade (poder revestido de legitimidade), embora fale tanto em poder legítimo como em autoridade legítima. Não se poderia, portanto, enquadrar pura e simplesmente em sua concepção de poder político a conjunção força/autoridade.

Também BUCKLEY (19) distingue analiticamente poder e autoridade como pólos opostos de um contínuo, em que "a autoridade não é uma forma especial de poder, nem é o poder um subtipo da autoridade". (20) Ambos se ligam necessariamente a metas, com a seguinte diferença: o poder se orienta para metas privadas e competitivas, enquanto a autoridade se volta para metas coletivas e cooperativas. Poder é "o controle ou influência sobre as ações de outros no intuito de atingir as próprias metas, sem o consentimento desses outros, contra a 'vontade' deles ou sem o conhecimento ou a compreensão deles (por exemplo, pelo controle do meio físico, psicológico ou sociocultural no qual os outros precisam agir). Os mecanismos envolvidos podem ir desde a força bruta, passando pela manipulação de símbolos, a informação e outras condições ambientais, até a dispensa de recompensas". (21) Por sua vez, auto-

ridade é "a direção ou controle do comportamento de outros para a promoção de metas coletivas, com base em alguma forma constatável do consentimento informado desses outros". (22) Trata-se de submissão informada, numa relação de identidade de orientações entre comando e obediência voltadas para a meta. Com base nas análises de MORTON DEUTSCH, afirma que, nesta "situação cooperativa", o grupo busca "metas fomentativamente interdependentes", ou seja, o membro do grupo só alcança sua meta à medida que os demais alcançam as deles. No caso do poder, se configura a "situação competitiva": um membro do grupo alcançar sua meta implica a incapacidade dos demais alcançarem as deles.

Quanto à posição de MAX WEBER, BUCKLEY prefere analisar a sociedade moderna através dos conceitos de "poder formalmente institucionalizado", contraposto à "autoridade formalmente institucionalizada", de que resulta uma tipologia do poder e da autoridade, ao invés dos tipos de "dominação" (autoridade) de WEBER: "O que sugerimos é que em contraste com os três tipos de autoridade legitimada (a 'Herrschaft' de Weber) podem ser colocados três tipos correspondentes de poder (a 'Macht' de Weber): o tradicional, o carismático e o racional-legal". (23)

Como se vê, estes últimos autores distanciam-se em parte do eixo weberiano, ao caracterizarem a força mais como um elemento instrumental do poder do que da autoridade. Com isso dá-se a entender que o poder político, ao transformar-se em autoridade, dispensa a função proeminente e sempre presente em qualquer configuração política da coação física, embora como último recurso, "ultima ratio" no dizer de WEBER. Esta postura, por sua vez, é questionada e mesmo negada por outros autores, como veremos.

KAPLAN e LASSWELL (24), após colocarem como principal problema para o mundo de hoje o controle da violência, presente na fome, guerra e destruição atômica, inclinam-se a encarar o poder enquanto conjunção de força (violência) e autoridade (consentimento). Entendendo poder como participação no processo decisório, portanto uma relação interpessoal, criticam a definição quantitativa e geral de RUSSELL, para quem "o poder pode ser definido como a produção dos resultados pretendidos" (25): "A definição do poder em termos de tomada de decisões acrescenta um elemento importante à 'produção de efeitos pretendidos sobre outras pessoas' - a saber,

o recurso a sanções quando os efeitos pretendidos não se produzem. É a ameaça a sanções que diferencia o poder da influência em geral. O poder é um caso particular do exercício da influência: é o processo de afetar as políticas dos outros com a ajuda de privações severas (efetivas ou ameaçadas) se não se conformarem às políticas pretendidas". (26)

Na sua concepção, poder é junção de força e autoridade. Se, por um lado, "o exercício do poder é simplesmente o exercício de um elevado grau de coercitividade" (27), não dispensa, por outro, o consentimento como elemento importante nas relações de poder. Concordam com WEBER que tal exercício não repousa sempre, nem mesmo geralmente, sobre a violência, uma vez que interesses, credos, hábito e a própria apatia contribuem para sua sustentação. E falam paradoxalmente em "coerção por consentimento" no sentido de que a estrutura e as práticas de poder se tornam consentidas e autorizadas graças a um processo de identificações, reivindicações e expectativas dos subordinados. Admitem também, embora como exceção, o "poder nu e cru", isto é, o poder exercido sem consentimento.

Para LUHMANN (28), cuja teoria do poder analisaremos mais adiante, a sanção negativa é a nota específica a caracterizar o poder, pois se trata de uma combinação de alternativas desfavorável. Para a função do poder é indispensável evitar as possíveis sanções, e há alternativas a evitar por parte de ambos os parceiros: o poderoso prefere evitar a concretização de suas ameaças e sanções, enquanto o subalterno prefere evitar o confronto da luta física. "O exercício do poder surge apenas quando a relação dos interessados para com suas respectivas alternativas a evitar está estruturada de forma tão diferenciada, que o subordinado preferiria, mais do que o poderoso, evitar sua alternativa". (29) Disto resulta que a realização das alternativas a evitar, por parte do poderoso, leva-o à falência, no que LUHMANN concorda com ARENDT quando esta afirma que a violência pode destruir o poder. Disto também decorre a estratégia, por parte dos detentores do poder, de usar como meio eficiente de ampliação da influência a transformação de ações positivas em sanções negativas, de que é exemplo o uso da ameaça de corte de subvenções estatais para cooptação política.



Quanto à relação existente entre poder e violência física, entende LUHMANN que esta fundamenta aquele no plano da totalidade da sociedade. Neste sentido, contrapõe a WEBER: "A violência física não pode ser entendida, por conseguinte, como 'último recurso' numa escala de pressões crescentes. Sua significação com respeito ao código de poder simbolicamente generalizado é muito mais universal, pois ela media a relação entre os planos simbólico e orgânico, sem engajar, nisto, outros círculos funcionais não-políticos, como a economia e a família. Ela possibilita assim a diferenciação do poder especificamente político - sempre vinculada à condição de que o próprio poder não se 'exprima' em violência física". (30)

No dizer de LUHMANN, a violência física motiva sem exigir pressupostos, e o poder político, na sua função seletivo-decisória, dela estrategicamente se apropria como monopólio, o que lhe possibilita transpor o nível de mera coação. Por outra, "a violência física pressupõe acúmulo e mobilização de recursos, caso sua superioridade sobre toda violência possível deva ser assegurada em um território. Ela própria não é mais a última segurança, mas exige a organização de decisões sobre seu emprego e esta tem de ser segura". (31)

Aliás, tal dependência da organização vem enfatizada por GALBRAITH (32), para quem o exercício do poder tem como instrumentos o poder condigno (alternativas desagradáveis), o poder compensatório (sanções positivas de recompensa) e o poder condicionado (aptidão em gerar crenças e persuasão). O poder se apóia em três instituições-fonte: personalidade, propriedade e organização. Para ele, a mais recente modificação na dinâmica do poder é a ascensão da organização, a par da dependência imensamente maior ao condicionamento social como instrumento de imposição do poder: "A personalidade poderosa foi substituída pela equipe administrativa; o empresário cedeu lugar ao anônimo homem da organização. (...) A transferência contínua de poder dos proprietários para os administradores - da propriedade para a organização - tem sido desde então um traço predominantemente característico do desenvolvimento industrial". (33) E encerra chamando a atenção para a problemática e grande concentração de poder em duas instituições modernas, a militar e a grande empresa privada, de que resulta uma ampla submissão dos cidadãos e do Estado.

Voltando à questão do poder e sua relação com a autoridade, vamos encontrar também em AGUIAR <sup>(34)</sup> a concepção de poder como relação de alteridade, em que alguém comanda e outro obedece, envolvendo deliberação, orientada para resultados pretendidos pelo detentor do poder. Para ele, o exercício do poder tem como fatores preponderantes a força e a influência (autoridade): "Quem detém a força detém a possibilidade de represália no caso de desobediência. Quem detém a força pode sancionar, punir, ameaçar e até mesmo matar, individual ou coletivamente". <sup>(35)</sup> Com relação à autoridade, assevera: "Ninguém, grupo algum, por questão de própria sobrevivência, irá colocar como motivo de sua ascensão a sua força, o seu prestígio ou sua influência. Esses homens e grupos têm de justificar sua posição, têm de legitimar a tomada do poder e a sua continuidade, em suma, têm de se transformar em autoridades. A autoridade significa a aceitabilidade das decisões por parte dos comandados em virtude de um conjunto de fundamentos que faz o detentor do poder alguém respeitado e aceito". <sup>(36)</sup> Assim, o poder procura sempre tornar-se autoridade, através de recursos reais e ideológicos, pois a autoridade produz o consenso. "Consenso significa aceitação pelo maior número possível de homens e grupos dos atos emanados de um poder. Este consenso pode ser verdadeiro quando o poder se torna aceito por suas qualidades de consonância ideológica e econômica, pelos grupos que devem segui-lo. Mas o consenso também pode ser manipulado, não-verdadeiro, quando o poder é seguido por parecer traduzir um conjunto de qualidades que realmente não tem. Neste caso cabe a conceituação que MacÍver faz de poder como 'habilidade para controlar o povo contra os seus desejos'". <sup>(37)</sup>

Como se vê, prevalecem os autores, e a eles nos filiamos, para quem o poder é uma conjunção entre força (violência) e autoridade (aceitação ou consentimento). Ao invés de estabelecerem como pólos opostos de um contínuo o poder e a autoridade, separando-os analiticamente, entendem na conceituação do poder político uma composição dialeticamente articulada de violência e autoridade. Aliás, esta concepção aparece clara também em autores marxistas como GRAMSCI, ao ampliar a concepção restrita de Estado, apresentada por MARX e veementemente reafirmada por LENIN <sup>(38)</sup>. GRAMSCI entende o Estado em sentido amplo como "sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção". <sup>(39)</sup> Enquanto sociedade política, tem funções de coerção, dominação, ditadura; enquanto sociedade civil, sua função é de consenso, direção,

hegemonia, caracterizando-se como esfera ideológica ou simbólico-axiológica.

Estamos aqui entrando num terceiro aspecto importante a ser analisado na abordagem do poder político: o seu sentido de classe e o papel relevante da representação na sua constituição. MARX e ENGELS analisam o poder político dentro da problemática do Estado moderno, entendido como um Estado de classe. Para a sociedade civil, enquanto esfera das relações econômicas onde se dá efetivamente a vida real dos indivíduos com seus interesses particulares, o Estado se apresenta como representando uma vontade geral, um interesse universal, comum. O trabalho de MARX e ENGELS consiste em desvendar basicamente duas realidades: a primeira é a de que a sociedade civil é resultado de uma sociedade dividida em classes antagônicas: os proprietários dos meios de produção (classe burguesa) e os não-proprietários (trabalhadores). A segunda é a de que o Estado, embora se apresente como a encarnação dos interesses de toda a comunidade ou coletividade, é, na prática, o gestor dos interesses da classe burguesa. Os interesses do Estado são os interesses comuns da classe particular dos proprietários dos meios de produção.

Segundo MARX e ENGELS, "o poder político do Estado moderno não é mais do que um comitê para gerir os negócios comuns de toda a burguesia. (...) O poder político é o poder organizado de uma classe para a opressão de outra" (40), opressão esta garantida pela coerção. Dentro do raciocínio de que "as idéias (Gedanken) da classe dominante são, em cada época, as idéias dominantes; isto é, a classe que é a força material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força espiritual dominante" (41), MARX e ENGELS acentuam a necessidade de, numa dominação de classe, se apresentar o interesse particular, situado no plano prático, como interesse comum a todos, como interesse geral, levado ao plano teórico: "Com efeito, cada nova classe que toma o lugar da que dominava antes dela é obrigada, para alcançar os fins a que se propõe, a apresentar seus interesses como sendo o interesse comum de todos os membros da sociedade, isto é, para expressar isso mesmo em termos ideais: é obrigada a emprestar às suas idéias a forma de universalidade, a apresentá-las como sendo as únicas racionais, as únicas universalmente válidas". (42) Dá-se, assim, a despolitização da sociedade civil (entendida nos termos anteriormente expostos), pelo processo

ideológico de monopolização (através do Estado) da representação do que é comum e supostamente universal.

A questão da representação aparece mais claramente elaborada em GIANOTTI <sup>(43)</sup>, ao tecer uma crítica da noção de poder a partir de LÉVY-STRAUSS e PETER BLAU, para quem o poder nasce do processo de troca caracterizando-se por um vínculo simultâneo de associação e dominação. Mais especificamente, parte da crítica dos behavioristas à abstrata e, por isso mesmo, perigosa definição de WEBER. Para eles, "... essa probabilidade, essa generalidade mal definida, está enraizada numa trama de comportamentos efetivos, cuja medida precisa ser examinada". <sup>(44)</sup> O intento de GIANOTTI é esclarecer os fundamentos em que repousa hoje a efetividade do poder.

Vale a pena transcrever sua síntese sobre o conceito geral de poder, construída com base em STEVEN LUKES: "Sem que desapareça da sociedade, a força ou a violência, para se repetir e sobreviver, tende a subordinar-se a um certo paradigma, norma ou legitimidade, no sentido de uma lex que lhe empresta uma função reguladora. É por isso que os antigos já tratavam de distinguir potentia e potestas, a violência daquela outra legi-timada, a saber, medida. Nos autores contemporâneos, vemos que essa legalidade, ao se entremear com o poder, começa a gerar novos conceitos. Assim é que a mera representação duma força efetiva e definida passa a ser chamada coerção social. Neste caso, a mera encenação da força a ser aplicada eventualmente basta para que o conflito de interesses se interrompa e uma das partes se submeta à outra. Quando não existe este conflito, ocorre uma generalização pelo consenso, dando lugar à indução, ao encorajamento para que uma conduta seja realizada. Do encorajamento à persuasão, abre-se o lugar para todas as formas de influência". <sup>(45)</sup> Destaca o valor dado à noção de autoridade, capaz de abrigar, embora não obrigatoriamente, o conflito de interesses. Na sua ausência, permanece o recurso a uma generalidade transcendente (o consenso).

Para GIANOTTI, a análise do poder deve ater-se, em cada caso, à sua medida concreta, à sua efetividade específica. Mas, "seja qual for a denominação pela qual designamos o poder, este se faz recorrendo a uma representação, a uma encenação dos seus efeitos" <sup>(46)</sup>, sendo que o poder político é um poder "sui generis", que se representa a si mesmo enquanto grupo totalizado. "Importa assi-

nalar que neste caso a representação, companheira de qualquer modalidade de poder, tem a si mesma como conteúdo, a ação de agrupar é coordenada pela encenação do próprio grupo como se espera que ele venha a existir". (47) A sociedade ou comunidade, enquanto grupo independente, pelo fato de não haver outro grupo com quem confrontar-se, só representando-se a si mesma é que pode agrupar-se.

Neste sentido, o poder político, aqui entendido como a própria representação que de si mesma faz a sociedade como um todo, só é pensável, fora do kantismo do eu transcendental, na própria dimensão semântica da representação: "Do mesmo modo que não obteremos uma noção efetiva de mesa se não tivermos um processo antepredicativo, prático, capaz de discriminar uma mesa pela outra de modo a formar, antes da palavra, a classe de equivalência a que esta se reporta; igualmente só lograremos uma imagem efetiva de sociedade, capaz de alimentar um programa político, se já existir no seio dos processos sociais um movimento totalizante capaz de repor a sociedade como um todo". (48)

Para GIANOTTI, perguntar-se pelo nascimento do poder político significa perguntar-se pelo aparecimento do estado (49) e do direito. E entende estado como uma representação que unifica as ações estatais na forma do dever ser, ao invés de encará-lo como um conjunto de decisões centralizadas e organismo governamental. O estado como tal surge quando alguém, como chefe, atua em nome de uma comunidade, quando o "comportamento singular passa a encenar a totalidade do grupo e, dessa maneira, reivindica para si o direito de avaliar ações alheias". (50)

Ao caracterizar o estado como monopólio da medida, e reagindo contra as interpretações meramente sociológicas do estado, GIANOTTI sente-se próximo de KELSEN ao enfatizar o lado normativo. Mas, se para este a norma é um dado, GIANOTTI a entende como representação. "Importa-nos a gênese categorial deste tecido normativo. E nossa tese caminhará na direção oposta àquela pela qual envereda a filosofia positiva do direito, pois pretendemos mostrar que o estado material, o fisco, se dá como o fundamento do estado formal". (51)

Assim, o poder político surge quando a ação de criação, manutenção e reparação do todo social tem condições de repor esse todo como algo comum, estabelecendo-se como medida das demais ações

sociais. As atividades políticas passam a ter como parâmetro a imagem que a sociedade, tomada em seu todo, faz de si mesma, sendo que a efetivação do poder se dá através do apelo aos "interesses gerais do grupo". Tal representação possui uma raiz real, de que se conclui que a cada forma de relações sociais de produção corresponde uma forma de estado e de direito.

GIANOTTI lembra ainda que na imagem de comum desaparecem os conflitos, e no estado se cruzam o lado real e o imaginário, pois "o todo imaginado encobre os processos efetivos de sua reposição, o trabalho alienado, a apropriação do excedente, por conseguinte, a luta de classes". (52) Assim, o poder dos que impõem, como representantes do estado, limites à conduta de outrem é legitimado por tal apelo obscuro à totalidade, pela referência das leis estatais ao "interesse comum", à "comunidade", à "vontade geral". Enfim, "... o estado, representação efetiva a orientar o comportamento dos cidadãos, tem por princípio uma comun-idade imaginária, real precisamente por lançar mão desse traço representativo, que nasce de relações sociais de produção travadas pela expropriação. Agora o comum é a metáfora do excedente". (53)

Neste sentido de concepção formal do Estado em termos de representação, vale trazer a observação pertinente de CASTRO, ao sugerir um ensino mais adequado da disciplina de Direito Constitucional, isto é, um estudo a partir do prisma do poder, das relações de dominação: "É que, segundo a proposição de Marx, a nosso ver definitiva e indisputável nesse particular, 'entre a sociedade civil e o Estado o que existe é a sociedade civil, e não o Estado', já que este último não passa de mera abstração". (54) AGUIAR, por sua vez, lembra que a justificativa do poder se faz apresentando-se como prestação de serviço à coletividade, servindo-se de um distanciamento simbólico para garantir a autoridade. Entra aqui em jogo a despersonalização das sociedades modernas. "Essa despersonalização se traduz pelo surgimento do aparelho burocrático e pela utilização de conceitos abstratos operativos que servem para reforçar a autoridade e demonstrar a força" (55), tais como Estado, vontade da lei, além das miranda e credenda de que fala MERRIAM.

Concordando com GIANOTTI, que localiza a matriz ou a fonte de poder nas relações sociais de produção, cujo lado estático são as

relações de propriedade, AGUIAR lembra que, na formação dos modos de produção da vida social, os homens, para se manterem e sobreviverem, precisam produzir e, com a conseqüente divisão do trabalho, formam-se teias de relações horizontais e verticais. Como decorrência da valoração das diferentes atribuições de acordo com o modo de produção e de apropriação, surgem as desigualdades entre os grupos: "O grupo situado nos níveis mais altos das relações verticais detém o poder dominando e controlando os outros e se apropriando do que é mais valioso e útil, daquilo que a sociedade produz. Desse modo, ele passa a deter nas mãos o privilégio de legislar, de ditar normas para si e para os outros grupos que terão de aceitar essas normas. (...) Quem legisla é o grupo social que detém o poder, por deter o controle da vida econômica e conseqüentemente política de uma sociedade". (56)

Antes de sintetizar algumas conclusões, e tomando como ponto de partida a concepção de GIANOTTI de que o próprio poder é um meio de representação, o qual, por estar plantado na trama das relações sociais de produção, dispensa qualquer simbolismo adicional, convém trazer aqui a contribuição de LUHMANN com sua teoria do poder. Embora representem pontos de vista divergentes, sendo o primeiro marxista e o segundo sistêmico, não deixam de se complementar, ampliando o arco de compreensão do significativo poder político. Concordam, no entanto, por jogarem a plena compreensão do poder e do Estado para o campo do simbólico.

LUHMANN constrói sua teoria do poder tendo a sociedade como condição de sua possibilidade. Desde que os sistemas sociais presuponham a comunicação, o fundamento da teoria do poder é a teoria dos meios de comunicação. Dentro da comunicação efetua-se o processo de seleção de decisões. No processo de orientação da escolha entre sim e não, os meios de comunicação implicam um código de símbolos generalizados, tais como poder ou verdade. Nos dois pólos da comunicação (Alter e Ego), o processo de seleção ou escolha envolve pluralidade de alternativas, isto é, contingência e insegurança. Por esta razão é que se diferenciam poder e coação, uma vez que, nesta, "as possibilidades de escolha do coagido são reduzidas a zero. No caso-limite, a coação leva ao uso da violência física e à substituição do agir próprio pelo agir, inalcançável, de outros. O poder perde sua função de superar a dupla contingência, na medida em que se aproxima do caráter de coação". (57) O poder aumenta

na proporção em que gera alternativas para ambos os lados, e quem usa a coação, assume sozinho o ônus da seleção e da decisão.

Por outro lado, entendendo o poder como "meio de comunicação generalizado simbolicamente", LUHMANN esclarece que "a existência de uma estrutura de poder e de uma decisão de poder antecipável torna pura e simplesmente sem sentido, para o subalterno, formar uma vontade. É justamente nisto que consiste a função do poder: ele garante as cadeias possíveis de efeitos, independentemente da vontade do agente subalterno - quer queira quer não. A causalidade do poder consiste na neutralidade da vontade, embora não necessariamente na ruptura da vontade do subalterno". (58)

Assim, poder é "uma comunicação orientada por um código", descharacterizando-se, portanto, como propriedade ou capacidade de um dos parceiros do processo comunicativo. Ambos os lados agem, por mais que o fato seja atribuído apenas ao poderoso. Como se vê, sua teoria do poder estriba-se essencialmente nos conceitos de simbolização e código. "Entenda-se por simbolização (símbolos, códigos simbólicos) que uma situação muito complexa de interação é expressa simplificada e, por conseguinte, experimentável como unidade". (59) Código é entendido como "uma estrutura que tem condições de buscar, para todo e qualquer item em seu campo de relevância, um outro complementar e de o atribuir àquele". (60) Com relação à generalização de símbolos, ou seja, ao poder enquanto código, realiza-se uma dupla codificação. A primeira refere-se à força/fraqueza, implicando a duplicação de possibilidades ou direções seletivas: querer do poderoso/não querer do subalterno. A segunda codificação se dá pelo binômio justo/injusto ou direito/injusto. E se configura a despersonalização dos meios neste esquematismo binário, fundamental num código simbolicamente generalizado. Trata-se da dependência que o poder sofre com relação ao sistema de direito: "O poder é, 'por natureza', difuso e flutuante. Só com o recurso à distinção entre o poder de acordo com o direito ou em oposição a ele que se pode ter uma alternativa clara". (61) Dito sob outra ótica, "... é aí que o direito aparece em toda sua plenitude, como expressão normativa da mitigação dos conflitos das forças sociais". (62) Os que comandam a relação de dominação, no intento de se imporem às maiorias desfavorecidas, estrategicamente lhes permitem algumas concessões. Dá-se o mínimo como se o máximo estivesse sendo feito.



Em síntese, das considerações feitas com base em abordagens de diversos autores, sob o eixo central do enfoque weberiano, resultam algumas conclusões, que se apresentam articuladas de acordo com nossas próprias convicções. Deixando de lado a abordagem que privilegia a separação analítica entre poder como força juridicamente qualificada e a autoridade enquanto aceitação consentida e informada, que relativiza por demais a instância da coação física, optamos por seguir a posição, a nosso ver mais coerente, dos que entendem o poder político como uma conjunção do binômio força/autoridade ou coerção/hegemonia.

O poder político, não constituindo uma propriedade, mas relação bilateral e interpessoal, em cuja raiz se situa o grupo, surge como probabilidade, capacidade, chance, possibilidade. Implica necessariamente dominação, de que resulta a submissão, na relação hierárquica de que são pólos o comando e a obediência. A probabilidade ou habilidade do poder político diz respeito à tomada de decisões num processo comunicativo a envolver seleção, escolha e alternativas a evitar.

Ao nos indagarmos da razão de tal probabilidade tornar-se exitosa e consistente, percebemos que dois fatores preponderantes embasam o poder político enquanto possibilidade: a força ou violência física e a autoridade, entendida esta como aceitação, consentimento, consenso ou reconhecimento. <sup>(63)</sup> Trata-se de componentes indispensáveis para que haja poder político. O poder se torna político exatamente na medida em que dispõe da violência como meio ou instrumento de coação física, para obtenção dos resultados pretendidos. Sua característica é a sanção negativa, seu alto grau de coercitividade. No dizer de WEBER, é a "ultima ratio" de que dispõe o poder, embora LUHMANN, com procedência, questione a violência física como último recurso, uma vez que lhe atribui a significação bem mais ampla de fundamento do poder no plano da totalidade da sociedade, constituindo-se mediadora da relação entre os planos simbólico e orgânico.

Essencial também é perceber a violência ou força física como recurso disponível, aliás inteligentemente monopolizado pela associação política do Estado. O que na verdade viabiliza o exercício do poder não é o emprego direto da violência, do poder nu e cru, mas a ameaça, a possibilidade real de seu uso. A ameaça de sanções

implica a certeza de que se pode ser punido. No dizer de GIANOTTI, é a própria representação, a mera encenação duma força efetiva a ser aplicada, que engendra a coerção social, interrompendo, consequentemente, o conflito de interesses ou gerando a generalização pelo consenso. Neste sentido, embora paradoxal, é válida a afirmativa de KAPLAN e LASSWELL do poder como "coerção pelo consentimento", ou seja: por trás do consentimento está a representação da violência. O que vem afirmado também por GRAMSCI quando fala em "hegemonia revestida de coerção".

Vai daí que o exercício do poder só excepcionalmente repousa na violência direta, uma vez que seu uso acarreta a destruição ou falência do poder. Este, na busca dos resultados pretendidos através de processos seletivo-decisórios, tem por função evitar as sanções e alternativas desagradáveis de ambos os seus pólos hierárquicos (comando/dominação e obediência/submissão). Razão pela qual o braço violento do poder (monopólio da coação) procura tornar-se autorizado. A violência ou força qualifica-se juridicamente, para que, sob a forma de poder, institucionalizando-se, sobreviva devidamente justificada ou legitimada, como veremos no tópico seguinte. Organiza-se num quadro ou estado-de-direito, de modo a que se associem e entrelacem o monopólio da violência e o monopólio da medida. Torna-se difícil sustentar o poder enquanto fator fundamental do governo negando à força física seu papel funcional relevante, caso contrário não se justificaria o monopólio da coação física, por parte do Estado, a par do monopólio da medida. É por isso que LUHMANN, embora diferencie poder e coação, pois esta reduz a zero as oportunidades de escolha, não deixa de entender a violência física como fundamento do poder, como especificidade do poder político, cuja nota reside na sanção negativa. Alinha-se com WEBER, para quem o meio específico, embora não o único, a caracterizar o poder político é a coação física.

Para que esta face dura do poder político seja amenizada, assume ele a dimensão simbólica, agindo através de códigos de dominação. A relação de dominação, que se apóia inicialmente no binômio força/fraqueza, a que se vinculam respectivamente comando e obediência, assume num segundo momento, como referente simbólico essencial na formação do poder, a codificação presente no binômio justo/injusto (direito/injusto). Torna-se o poder dependente do direito, para que a orientação do processo seletivo-decisório de

alternativas se efetue a partir de um código, de uma legalidade normativa, de símbolos generalizados. O poder político se despersonaliza, institucionaliza-se como estado-de-direito, distancia-se simbolicamente para melhor justificar sua autoridade, como bem observa AGUIAR. A representação codificada confere ao poder político o monopólio da medida que, no entender de GIANOTTI, precede o monopólio da violência. Mitigam-se os conflitos ou se engendra a generalização pelo consenso, alçando a legalidade (legi-timidade) como medida: de acordo ou conforme ao direito (justiça), ou contra ele. Enfim, a violência, para sobreviver, subordina-se à lei.

É esta a razão que nos levou a optar teoricamente pela concepção de poder político caracterizada pelo binômio força/autoridade, ou coerção/hegemonia. A probabilidade de se alcançar resultados provindos de decisões políticas jamais pode dispensar a violência, embora usada como representação de um futuro ameaçando o presente, como não pode prescindir do consenso, seja ele fruto de consentimento informado e participativo ou consista em mera aceitação passiva, simples aquiescência. É preferível, por ser mais real, entender-se o poder como dominação revestida de autoridade, com base na possibilidade de uso da coação física, do que dissolver o poder na autoridade, escamoteando-lhe o aspecto coercitivo. Como esta questão é o ponto nodal a caracterizar a análise da legitimidade, será ela tratada com maior profundidade nos segmentos seguintes: legitimidade e ideologia.

Antes disso, porém, convém enfatizar a postura marxista, a partir da qual o poder político moderno é analisado, enquanto categoria política, numa dimensão de Estado de classe. MARX e ENGELS desnudam a máscara a esconder a verdadeira face dos proprietários dos meios de produção e reais detentores do poder político enquanto classe dominante, acobertados por um discurso dissimulador dos antagonismos sociais existentes. Neste discurso, apresentam-se para a sociedade civil como representando, em nome do Estado, uma vontade supostamente geral, um interesse comum e universal quando, na realidade, representam os interesses comuns de uma classe particular dominante. Dessa forma, despolitiza-se a sociedade civil pelo processo ideológico de monopolização da representação do que é pretensamente comum e universal.

A partir de tal pressuposto, e comungamos sua preocupação,

GIANOTTI sai em busca dos fundamentos da efetividade do poder, numa crítica à generalidade e abstração presentes na definição de WEBER. Não convém deixar exsurgir a probabilidade do poder sem identificar-lhe as raízes. E tais raízes, ou seja, a matriz, a fonte do poder político, estão plantadas nas relações sociais de produção (relações de propriedade) marcadas pela expropriação. Face a tais relações, o poder político desemboca no Estado enquanto representação efetiva, por isso mesmo real, de uma comunidade imaginária (interesse comum, vontade geral), através da qual as classes detentoras do poder político orientam o comportamento dos cidadãos, as maiorias oprimidas. Neste sentido, o comum torna-se, no dizer de GIANOTTI, metáfora do excedente.

Enfim, o Estado (poder político das sociedades modernas) constitui-se em forma social de dominação, enraizada nas relações sociais de produção marcadas pela expropriação, onde se condensam as contradições e conflitos de classe. E, para que produza seus efeitos, recobre-se do manto simbólico da universalização, generalização e abstração, representação esta que, ao abrigar a própria força física, se materializa pela mediação do direito, sua forma social derivada, como mais adiante veremos. Antes, porém, faz-se mister analisar as categorias complementares da legitimidade e da ideologia.

## 2. Legitimidade

A questão da legitimidade vem embutida na questão do poder político, constituindo-se no elemento justificador da força juridicamente qualificada. A análise desta categoria vem complementar o estudo do poder político, uma vez que está vinculada à questão da autoridade/hegemonia. Por outro lado, como veremos, é sobre ela que incide o discurso ideológico da autojustificação dos que comandam as relações de dominação. A palavra vem de legitimu: em conformidade à lei.

Para melhor compreensão do significante legitimidade, tomaremos alguns dos principais autores que se dedicam à abordagem do tema, desvendando, nesta jornada, um fio condutor que nos leva a algumas conclusões logicamente articuladas. Iniciemos por MAX WE-

BER, o qual entende poder político como dominação, isto é, probabilidade de se obter obediência a mandatos específicos, num dado âmbito geográfico. A validade dos ordenamentos é garantida pela ameaça ou uso efetivo da força física pelo quadro administrativo, sendo que o monopólio legítimo da coação física configura o poder político moderno enquanto estado. (64)

Partindo do princípio de que dominação é submissão a uma autoridade, dirige sua análise sociológica da legitimidade para a pergunta sobre os motivos e fundamentos da obediência. Distingue duas instâncias de submissão: a do quadro ou aparato administrativo para com seu senhor ou soberano e destes, senhor mais aparato, para com os dominados. Entende WEBER que, no tocante aos motivos sobre os quais descansa a dominação, prevalecem no cotidiano o hábito inconsciente, o costume, bem como os interesses utilitários ou materiais. Em termos de sustentação do poder, porém, considera-os frágeis, acrescentando-se aos motivos puramente materiais e racionais com relação a fins também motivos afetivos ou racionais com relação a valores. "Mas o costume e a situação de interesses, não menos que os motivos puramente afetivos e de valor (racionais com relação a valores), não podem representar os fundamentos em que a dominação confia. Normalmente se lhes acrescenta outro fator: a crença na legitimidade". (65) Cabe às diversas dominações (poder de mando autoritário) buscar e fomentar tal crença, uma vez que os demais motivos não bastam para sua estabilidade. E conforme for a pretensão de legitimidade, também se configurarão as classes ou tipos de dominação.

Por outro lado, nem sempre a adesão se dá com base em tal crença, a qual é fingida por indivíduos e grupos, os quais obedecem efetivamente por motivos interesseiros, ou simplesmente por medo e fraqueza. Esta situação, bem como a de uma dominação absoluta em que soberano e seu quadro se impõem pela eficiência coativa, desprezando qualquer pretensão de legitimidade, não impedem, por sua vez, a classificação da dominação segundo o critério da pretensão de legitimidade. Esta se configura na relação de submissão entre quadro administrativo e soberano.

A classificação da dominação legítima em tipos puros é feita por WEBER com base no fundamento primário de sua legitimidade. Fiel a seu enfoque sociológico, apregoa três e somente três tipos

puros de dominação legítima, apresentados como autoridade legal, autoridade tradicional e autoridade carismática. A primeira, de caráter racional, "descansa na crença na legalidade de ordenações estatuídas e dos direitos de mando dos chamados por estas ordenações a exercer a autoridade". (66) A de caráter tradicional "descansa na crença cotidiana na santidade das tradições que regeram desde tempos longínquos e na legitimidade dos assinalados por essa tradição para exercer a autoridade". (67) A de caráter carismático "descansa na entrega extracotidiana à santidade, heroísmo ou exemplaridade de uma pessoa e às ordenações por ela criadas ou reveladas". (68) A legitimidade racional-legal corresponde à dominação moderna e cujo tipo mais puro é o exercido por um quadro administrativo burocrático.

Para melhor compreensão da questão da legitimidade em WEBER, convém acentuar sua definição de obediência: " 'Obediência' significa que a ação de quem obedece transcorre como se o conteúdo do mandato se tivesse convertido, por si mesmo, em máxima de sua conduta; e isso unicamente graças à relação formal de obediência, sem ter-se em conta a própria opinião sobre o valor ou desvalor do mandato como tal". (69) Mais adiante esclarece: "Por conseguinte, entendemos aqui por 'dominação' um estado de coisas pelo qual uma vontade manifesta ('mandato') do 'dominador' ou dos 'dominadores' influi sobre os atos de outros (do 'dominado' ou dos 'dominados'), de tal sorte que num grau socialmente relevante estes atos têm lugar como se os dominados tivessem adotado por si mesmos e como máxima de seu agir o conteúdo do mandato ('obediência')." (70)

Após lembrar que muitos dos participantes de uma comunidade política apenas cumprem suas exigências devido à possibilidade da coação física (71), reafirma que as associações políticas devem modernamente sua dignidade e prestígio, por parte de seus componentes, graças à "crença específica, muito difundida, em um especial caráter sagrado - a 'legitimidade' da ação comunitária por elas estabelecida -, inclusive e justamente quando inclui em seu seio a coação física e o poder de dispor da vida e da morte. Isto constitui o consenso específico entre seus membros acerca de sua legitimidade". (72) Assim, a legitimidade das associações políticas modernas reside na crença alcançada pelo fato de o poder político ser exercido através de um ordenamento jurídico, um sistema de normas, exclusivamente criado pela própria comunidade polí-

tica, o qual mantém seu vigor mediante a coação física. O moderno não reside no uso da violência pela comunidade, mas no monopólio da violência legítima pela associação política territorial.

A classificação em tipos fundamentais de dominação (legal, tradicional e carismática) se deve à pergunta: "em que princípios últimos pode apoiar-se a validade, a legitimidade de uma forma de domínio, ou seja, a exigência de uma obediência por parte dos 'funcionários' frente ao senhor e por parte dos dominados frente a ambos?" (73)

Ao enfatizar a legitimidade racional-legal, refere-se WEBER também à autojustificação, inerente, como fato geral, a qualquer forma de dominação ou probabilidade. O melhor situado sente necessidade de considerar legítima sua posição privilegiada, "de considerar sua própria situação como resultado de um 'mérito' e a alheia como produto duma 'culpa'." (74) E arremata: "A subsistência de toda 'dominação', no sentido técnico que damos aqui a este vocábulo, se manifesta de modo mais preciso mediante a autojustificação que apela a princípios de legitimidade". (75)

Uma vez que tomamos MAX WEBER como ponto de partida, dele podemos inicialmente deduzir que a legitimidade, isto é, o fundamento que torna a dominação legítima, que faz com que a autoridade seja obedecida e dá sustentação ao poder, é uma crença. Embora se obedeça por motivos os mais variados (interesses materiais, valores, temor e outros), existe o fator crença como fundamento da dominação. E tal crença se prende à pretensão de legitimidade que, historicamente, pode variar. Para Weber há três tipos puros de dominação legítima: a autoridade legal (racional), a tradicional e a carismática. Com base em tais fundamentos e razões, advindos da respectiva pretensão de legitimidade, os dominados acatam o conteúdo do mandato como por si mesmos adotado. Conseqüentemente, a legitimidade das associações modernas se embasa na crença da racionalidade legal, ou seja, no fato de o poder político ser exercitado através de um sistema de normas criadas pela própria comunidade. Com amparo em tais fundamentos, aceita-se um ordenamento jurídico que inclui, para sua eficácia, a coação física, deste modo tornada legítima.

Como se vê, a pretensão de legitimidade diz respeito aos

princípios últimos que justificam o domínio político. Por outro lado, WEBER também deixa claro que uma forma de dominação, em geral, tem como fator inerente a autojustificação dos dominadores, os quais precisam considerar legítima sua posição privilegiada. Ora, esta é uma das premissas fundamentais da presente pesquisa. O pólo do comando/ordem, na relação de dominação, para manter-se, necessita justificar sua posição de poder sobre o pólo submissão/subordinação, o que o leva à autojustificação com base em princípios de legitimidade. Tal premissa pretendemos aprofundar pela análise de outros autores.

Uma posição, também sociológica, que se pretende próxima de MAX WEBER, é a de NIKLAS LUHMANN. (76) Sua abordagem gira em torno dos procedimentos juridicamente organizados enquanto atributos essenciais do sistema político das sociedades modernas, da qual resulta sua tese de legitimação pelo procedimento. Com a ferramenta sociológica da teoria dos sistemas, procura redimensionar as teorias clássicas, nas quais o procedimento visava à busca de uma verdade e justiça objetivas, metafísicas. E contrapõe: a verdade é mecanismo social e não valor, seu papel é funcional como orientação significativa no campo da intersubjetividade.

Estabelece um conceito de legitimidade sem fundamento moral: "Pode definir-se a legitimidade como uma disposição generalizada para aceitar decisões de conteúdo ainda não definido, dentro de certos limites de tolerância". (77) Considera tal definição próxima do conceito da legitimidade racional de MAX WEBER, baseada na crença na legalidade das ordens estabelecidas. "É como que uma espécie de consenso básico, que se pode alcançar sem acordo quanto ao que é objetivamente justo no caso particular e que estabiliza o sistema". (78)

Com a positivação do direito, em que todo direito é posto por decisão, "os procedimentos encontram como que um reconhecimento generalizado, que é independente do valor do mérito de satisfazer a decisão isolada, e este reconhecimento arrasta consigo a aceitação e consideração de decisões obrigatórias". (79) Com relação à aceitação, LUHMANN, avançando MAX WEBER, insiste na distinção entre aceitação de premissas de decisão e aceitação da decisão como tal, sendo que esta pode ser negada. Assim, a legitimidade de leis, atos administrativos, sentenças e outros, reside no reconhecimento



de sua validade obrigatória a fundamentar o próprio comportamento. É devido à alta complexidade dos temas e premissas de decisão nas sociedades modernas que LUHMANN desvincula os conceitos da aprovação e aceitação do conceito de convicção da autenticidade das decisões com base na crença numa verdade ou justiça, isto é, da exatidão e correção das decisões. O que importa é a generalização de tal reconhecimento. Pelo conceito de aceitação quer significar "que os indivíduos, por quaisquer motivos, assumam sempre as decisões como premissas do seu próprio comportamento e estruturam as suas perspectivas de acordo com isso". (80) Ao indivíduo cabe reestruturar suas expectativas pessoais, já que a decisão isolada é resultado do crédito dado generalizadamente à decisão oficial.

Nota-se que o autor define preliminarmente a legitimidade como uma disposição para aceitar decisões futuras, independente de motivos pessoais. Mas, a seguir, passa a falar quase exclusivamente em legitimação. Percebe-se com isto que sua preocupação central é a de esclarecer os mecanismos pelos quais se alcança tal aceitação imotivada das decisões político-jurídicas. Se legitimidade é a disposição antecipada de aceitação de decisões, legitimação é o processo gerador das condições de tal disposição.

Desta forma, para LUHMANN, a legitimação é efetivada basicamente pelo procedimento, embora admita também a legitimação por implicações simbólicas (retórica jurídica, mímica dos magistrados...). Dentro de sua visão sistêmica, a redução da complexidade pela generalização das expectativas de comportamento cabe às estruturas jurídicas (normas e processos), dentro das quais se desenrola a história de cada procedimento. Este possui como elementos essenciais: "Um interesse próprio pelo assunto; a certeza de que será tomada uma decisão; e a incerteza quanto à natureza desta". (81) Assim, a legitimidade é alcançada pelos procedimentos judiciais, de eleição, legislativos ou administrativos.

No procedimento o conflito é permitido, mas com o intuito de torná-lo especificado, evitando-se o perigo de sua generalização a partir de casos isolados. A função dos procedimentos "não consiste em impedir desilusões, mas sim em trazer as desilusões inevitáveis para uma forma última de ressentimento particular difuso, que não pode converter-se em instituição". (82) Pela especificação do descontentamento fracionam-se e se absorvem os protestos. Isolado e

sem chances, o indivíduo se vê compelido à aceitação, à revelia de qualquer convicção interior. Esta é a vantagem da institucionalização dos conflitos: "É decisivo que temas de conflito, antes de levarem à utilização da coação física, mantenham uma forma na qual já não possam ser generalizados e donde também não possam já ser politizados". (83)

Vem daí a conclusão de LUHMANN: "A legitimação pelo procedimento não leva, pois, necessariamente ao consenso efetivo, à harmonia coletiva de opiniões sobre justiça e injustiça. (...) Geralmente ter-se-á de compreender a função social dum mecanismo de solução de conflitos não como a provocação de determinados processos psíquicos da aceitação, mas antes como a imunização do sistema social contra estes processos. (...) Naturalmente que o interessado 'aceita', sempre que lhe é apresentada uma decisão que não pode alterar ou ignorar". (84) Esta posição é mais facilmente compreendida quando se tem presente a separação que LUHMANN faz entre sistema social e sistema individual. O uso de símbolos aqui tem como função "isolar temática e socialmente o indivíduo quando ele não está de acordo, de tal forma que os seus protestos não tenham conseqüências. Parece, pois, que uma legitimação pelo procedimento não consiste em comprometer internamente o interessado, mas sim em isolá-lo como fonte de problemas e em apresentar a organização social como independente do seu acordo ou da sua rejeição. Esta diferença perante as estruturas individuais de motivação e acordo ou rejeição através do indivíduo está expressa no conceito de 'validade' de valores e normas. Os procedimentos servem para realizar este requisito de validade, sem perigos para a vida social". (85)

Em suma, se para WEBER a legitimidade racional se baseia na crença na legalidade das ordens estabelecidas, para LUHMANN reside numa aceitação de premissas de decisão, embora não implique na aceitação da decisão como tal. Neste ponto, os autores se aproximam bastante. LUHMANN, no entanto, é mais explícito na questão de que tal disposição de aceitação independe de valores morais, sendo alcançada por mecanismos impositivos - basicamente o procedimento - pelos quais se relativizam e isolam os processos psíquicos de aceitação, fato do qual advém a não generalização e politização dos conflitos.

Um terceiro autor fundamental para a presente análise é JÜR-

GEN HABERMAS, para quem, "legitimidade significa que há bons argumentos para que um ordenamento político seja reconhecido como justo e eqüânime; um ordenamento legítimo merece reconhecimento. Legitimidade significa que um ordenamento político é digno de ser reconhecido". (86) Ou ainda: "Por legitimidade, entendo a capacidade de um ordenamento político de ser reconhecido. A exigência ou pretensão de legitimidade liga-se à conservação, no sentido da integração social, da identidade normativamente estabelecida de uma sociedade". (87)

Assim, legitimação é o processo de consecução do reconhecimento do ordenamento político, constituindo-se em exigência de validade contestável, afirmada por uns e negada por outros. A questão da legitimidade surge com os ordenamentos políticos, ou seja, quando o poder político assume a regulamentação de conflitos com base em normas jurídicas reconhecidas. E o critério de mensuração da legitimidade do poder estatal, revestido da capacidade de dispor do poder de sanção enquanto sistema jurídico, reside na sua tarefa de impedir, através de decisões obrigatórias, a desintegração social, de conservar a identidade normativamente determinada de cada sociedade.

Se, por um lado, a categoria da legitimidade se limita às sociedades organizadas de modo estatal, por outro, os problemas de legitimação não se reservam apenas à sociedade burguesa e ao Estado moderno, embora não possam ser desvinculados dos conflitos de classe. Não é possível obter-se a lealdade e obediência das massas sem o recurso às legitimações. HABERMAS discorda da tese de LUHMANN de que as decisões produzidas legalmente são aceitas praticamente sem motivos no Estado moderno. E ainda quanto à relação do Estado com a estrutura de classe, no sentido marxiano, nota que os conflitos de legitimidade normalmente se travam no plano das doutrinas legitimadoras e não a nível de conflito econômico. Compete às legitimações justificar as razões e o modo pelo qual as instituições se atribuem o direito ao uso da força política no intuito de realizar os valores da identidade de uma sociedade. "O fato de que as legitimações convençam ou mereçam a crença depende certamente de motivos empíricos; mas esses motivos não se formam de modo autônomo com relação à força de justificação, a ser formalmente analisada, que é própria das legitimações, ou - como se poderia dizer - do potencial de legitimação ou dos motivos que possam ser

mobilizados. O que é aceito como motivo e como algo capaz de conseguir consenso - e, portanto, de criar motivações - depende do nível de justificação exigido em cada oportunidade". (88) Por nível de justificação HABERMAS entende "as condições formais da aceitabilidade dos fundamentos, que conferem eficácia às legitimações; em suma, que lhes conferem a força de obter consenso e de formar motivos". (89)

Segundo HABERMAS, houve historicamente vários níveis de justificação. Numa primeira fase, baseavam-se em fundamentos últimos, externos: mitos de origem para a pessoa (faraós), imagens racionalizadas do mundo com base em princípios unificados (Buda, Sócrates e outros). Num segundo momento, tais princípios "conteudísticos" (Deus, natureza) foram substituídos pelo princípio formal da razão (ROUSSEAU, KANT). No lugar dos fundamentos últimos, "são as próprias condições formais da justificação que recebem força legitimadora. Os procedimentos e premissas de um acordo racional tornam-se eles mesmos princípio". (90) O contrato dá as condições de um acordo que expresse o bem comum, o interesse geral, formando o consenso legitimador.

Neste sentido, a validade das legitimações toma como fundamento as premissas da justificação e os procedimentos, caracterizando estes o tipo moderno de legitimidade (prozeduralen Legimitätstypus). Os procedimentos produtores de acordos remetem aos próprios acordantes a competência interpretativa, uma vez que o acordo em condições idealizadas se dá entre todos "enquanto livres e iguais". Esta medida interna contrasta com o tipo clássico de legitimidade baseado na interpretação de sábios e profetas no tocante ao saber sobre ordem divina, cosmos e mundo humano. Nestas condições o próprio mito se torna verdadeiro.

No entendimento de HABERMAS, o contrato social de ROUSSEAU inaugura o tipo de legitimidade por procedimentos, estabelecendo um princípio histórico novo (justiça) no lugar do estado de natureza (instinto): o princípio da regulamentação do comportamento. A legitimidade da associação política moderna passa a residir nos procedimentos, ou seja, no fato de a própria comunidade política, enquanto um conjunto de livres e iguais, estabelecer as regras de sua convivência com base na racionalidade. "Toda situação na qual o indivíduo, com todos os seus direitos naturais, 'aliena-se to-

talmente' à comunidade resume as regulamentações que expressam um interesse geral, ou, precisamente, a vontade geral". (91)

Assim, historicamente, o poder legítimo é transferido para um nível reflexivo de justificação, o que se constitui em marca da época moderna. "São somente os procedimentos e as premissas do acordo que desfrutam agora da validade incondicionada; e qualquer acordo só vale como acordo racional - ou seja, como expressão de um interesse geral - quando podem se verificar nas condições ideais que são as únicas a proporcionar legitimidade. (...) A força legitimadora cabe hoje somente às regras e às premissas da comunicação, que permitem distinguir entre um entendimento ou acordo alcançado entre livres e iguais, por um lado, e, por outro, um consenso contingente ou forçado". (92)

HABERMAS apresenta cinco complexos temáticos de legitimação colocados pela formação do modo capitalista de produção e pela instauração do Estado moderno, que perpassam séculos: secularização, direito racional, direito abstrato e comércio capitalista de mercadorias, soberania, nação. Com relação aos problemas de legitimação (busca de reconhecimento do ordenamento político), "o Estado burguês não podia confiar somente na força integrativa da consciência nacional e tinha de refrear os conflitos inerentes ao sistema econômico, para inseri-los, ao contrário, no sistema político, enquanto luta institucionalizada pela distribuição. Onde isso teve sucesso, o Estado moderno assumiu uma das formas desenvolvidas da democracia de massa no Estado social". (93)

Pelo visto, através de HABERMAS, podemos avançar ainda mais as colocações de WEBER e LUHMANN no ato de construir a compreensão da categoria legitimidade. Ela é vista como uma crença com base em pretensões de legitimidade (WEBER), como uma disposição de aceitação de premissas de comportamento (LUHMANN) e como um reconhecimento do ordenamento político com base em valores (HABERMAS). Embora WEBER relativize em parte a questão dos valores, não deixa de admiti-los ao estabelecer os fundamentos de um poder legítimo numa crença. Já LUHMANN explicitamente exclui o lado valorativo na questão da legitimidade considerada como aceitação imotivada de premissas comportamentais. HABERMAS, neste sentido, põe toda a ênfase da legitimidade nos valores dos subordinados, uma vez que esta significa reconhecimento, e reconhecimento implica valoração.

No entanto, estes três autores clássicos concordam no fato de que não se gera a legitimidade (aceitação obediente do ordenamento político) sem uma intervenção, a nível de discurso, por parte dos que comandam a relação de dominação, visando à sua própria justificação. Por tal razão é que falam tanto em legitimação do poder. E HABERMAS explicita que tal processo justificador atua sobre os motivos empíricos geradores do consenso. Enquanto WEBER apresenta os três tipos puros de dominação legítima como pretensões de legitimidade, HABERMAS fala em níveis de justificação. Seus significados praticamente se equivalem. É através deles que o discurso justificador do poder incide e atua essencialmente sobre os valores dos subordinados, influenciando-os de acordo com suas pretensões. E na raiz do discurso legitimador do Estado moderno está o contrato social como elemento de convencimento para a aceitação e reconhecimento do ordenamento político.

JOSÉ EDUARDO FARIA <sup>(94)</sup>, por sua vez, lembra que a estruturação legal do Estado moderno deu-se em torno do conceito de soberania, com a gradativa apropriação do monopólio da produção jurídica. Com sua secularização, a resposta ao "por que obedecer?" passou a situar-se no interior do próprio sistema político. A questão da legitimidade liga-se às razões da obrigatoriedade jurídico-política e é colocada nos moldes clássicos de MAX WEBER: por que e em que condições se submetem os homens? "Em que justificativas internas e em que meios externos se apóia o domínio do homem sobre o homem?" <sup>(95)</sup>, ou seja, qual o fundamento da obrigação político-jurídica, da legalidade enquanto poder normativamente objetivado? Em outros termos, por que as normas (decisões políticas) são e precisam ser acatadas na crescente complexidade da sociedade moderna? A questão da legitimidade se coloca a partir do princípio da legalidade: face à permanente tensão entre valores sociais e interesses antagônicos, o poder político, ao selecionar alternativas e alocar autoritariamente valores, precisa elaborar um discurso jurídico visando à persuasão, não ao convencimento. Uma vez que por trás de toda normatividade, mormente a constitucional, está uma decisão política, faz-se mister justificar sua imperatividade, "condicionada à pauta política dos grupos detentores do poder". <sup>(96)</sup>

Assim, para FARIA, a legitimidade é, "em princípio entendida como o grau de aceitação dos sistemas políticos e dos ordenamen-

tos jurídicos" (97), identificando-se legitimidade jurídica e legitimidade política. Segundo ele, o problema da legitimidade nasce com os regimes representativos, em que a escolha dos governantes não se dá mais pelos papéis sociais preponderantes, com base em critérios de direito divino e tradição, o que tem como exigência um critério de validade externo aos governantes. A representatividade deve ser justificada. Surge daí, como principal instrumento de legitimação da atividade política, o consenso básico dos cidadãos. E numa sociedade de massas com suas contradições de interesses antagônicos o consenso passou a ter de ser necessariamente conquistado, através da negociação - busca de um pacto - com os setores mais poderosos (latifundiários, burguesia mercantil e industrial, classes médias e Forças Armadas nas sociedades em desenvolvimento, e sindicatos e organizações radicais nas sociedades desenvolvidas). A legitimidade depende da forma de obtenção do consenso, sendo que as eleições constituem mecanismo de generalização do consenso e sua conseqüente institucionalização. Mesmo assim, tal mecanismo democrático não esgota a questão da legitimidade, pois deixa em aberto as razões da obrigatoriedade em outros sistemas políticos (fechados ou autoritários).

FARIA, por um lado, afirma que "uma norma é legítima quando sustentada sobre um valor e sua legalidade é dada pelo direito vigente, impessoal e objetivo". (98) Por outro, preocupa-se com a questão de saber como e quando os valores são legítimos, pois a legitimidade não se fundamenta em evidências. Reconhece, outrossim, a existência de diversos modelos de legitimidade a justificar a natureza das obrigações política e jurídica. Diante deste fato conclui que "o verdadeiro poder - digamos, aquele qualificado pela autoridade, cujo reconhecimento não se deve nem à persuasão nem à coação - dependerá essencialmente de argumentos comuns e opiniões favoráveis que conseguiu canalizar e dar a necessária atenção e correspondência". (99)

Questionando a postura positivista, na qual inclui MAX WEBER, em que a norma jurídica é válida mais do que justa, identificando legitimidade com legalidade (redução normativista), bem como a postura realista, da qual MOSCA é um dos expoentes, em que a norma é eficaz mais do que válida, identificando legitimidade com efetividade (redução realista), FARIA entende que deve ser atendido um mínimo de conteúdo moral (necessidades humanas básicas).

Sua crítica contra tais autores e outros como CARL SCHMITT, KELSEN, os sistêmicos EASTON e DEUTSCH, não se conforma com o fato de transformarem o problema da formação do consenso numa simples questão de eficácia e proporção, com o que se impossibilita a diferenciação entre sistemas políticos, como o nazismo, fascismo e democracias diversas. Neste caso, a legitimidade se reveste de caráter meramente instrumental e axiologicamente neutro. Em síntese, para FARIA, a legitimidade implica um conjunto de valores, através do qual o poder político institucionalizado se reveste de autoridade, gerando sua aceitação. Por outro lado, não deixa de ser uma questão aberta, que se situa no campo dos argumentos, uma vez que não é empiricamente comprovável se determinados valores são ou não legítimos.

FARIA enfatiza ainda que, com o advento da modernidade, marcada pela Revolução Industrial, a legitimidade do poder não se define mais pela conformidade à tradição ou ao jusnaturalismo racionalista. Com a moderna sociedade de classes, tornou-se a legitimidade "um construído histórico, passível de permanente produção e reprodução em contextos determinados" (100), sendo que os ditames da reta razão, antes reveladores de uma invariável ordem universal, "passam a destacar um cálculo de utilidade e eficiência inerente a uma vida social entendida como um permanente confronto de classes e, por isso mesmo, sujeita às exigências de funcionalidade". (101) O Estado moderno, simultaneamente opressor e guardião, não consegue esconder sua face ambígua, revestindo seu aparato político-jurídico de incerteza, dúvida e insegurança.

Nesse contexto, surge a função legitimadora de um contrato social, significa dizer, "o problema da legitimação passa a ser visto como uma questão de reconhecimento de pautas: para tornar-se legítimo, o poder depende então de um critério externo aos legisladores e aos governantes, ou seja, de uma explícita aprovação popular obtida por procedimentos formais". (102) O que decorre da necessidade de os sistemas políticos institucionalizarem formas e procedimentos "capazes de regular, disciplinar e reprimir conflitos". (103) Tal função do ordenamento jurídico (acordos normativos) não visa à superação das contradições sociais, mas dedica-se à prevenção, desarme e neutralização dos conflitos, reduzindo-os a um estado de latência. "Isso significa que uma das condições de efetividade do direito consiste na dispersão das tensões e das



clivagens, ou seja, na tentativa de evitar a coletivização dos antagonismos por um complexo processo de sistematização de normas, tipificação de comportamentos discrepantes e individualização de julgamentos". (104) E isto, pelo fato de o "Estado moderno" ser "a relação social em que se condensam as contradições de um determinado modo de produção e das lutas sociais que elas suscitam". (105)

FARIA assinala que, ao consolidar-se a democracia liberal, "a questão da legitimidade não é mais condicionada a um critério de racionalidade material, dependente do conteúdo substantivo de cada decisão, como nas sociedades tradicionais. Torna-se, isto sim, crescentemente dependente da coerência lógico-formal do processo legislativo e das instituições de direito. Sem essa coerência, julgava-se não haver maneira objetiva e segura de se separar o temor do arbítrio estatal por parte dos governados". (106) A democracia liberal procurava estabelecer uma ordem institucional, com base num contrato, em que estivessem asseguradas a segurança e a certeza das expectativas nas relações econômicas, políticas e sociais. "Na dinâmica dessa ordem, os cidadãos acabariam partilhando de uma crença inquestionada nas regras do jogo político, acatando e respeitando todas as premissas decisórias que regulam e reprimem os conflitos - independentemente da possibilidade de sua eventual discordância quanto ao sentido de cada decisão concreta isoladamente considerada". (107) Por este ângulo excessivamente formal, de neutralidade das instituições, é que a legitimidade, na ótica liberal, se aproxima e se confunde com a legalidade. Assim, quebrar a legitimidade significa quebrar o princípio do "pacta sunt servanda".

Desta forma, FARIA, ao reportar-se às razões por que se submetem os homens, aceitando como obrigatórias as normas enquanto decisões políticas, concorda com os autores já vistos no sentido de o poder político ter necessidade de justificar a imperatividade da alocação autoritária de valores. E esclarece que, ao selecionar alternativas, precisa construir um discurso que leve à persuasão, e não ao convencimento. O consenso básico dos cidadãos deve ser conquistado através de pactos de negociação. Na questão dos valores como componentes da legitimidade, FARIA os aceita e defende, embora se pergunte como e quando podem eles ser considerados legítimos, para o que não encontra resposta. Por outro lado, contradi-

toriamamente, defende o "verdadeiro poder", qualificado pela autoridade, como aquele não alcançado pela persuasão e pela coação, mas o qual não consegue definir convincentemente, pois admite que os valores não podem ser comprovados empiricamente como legítimos. Tem razão, no entanto, ao rejeitar a mera postura positivista, na qual a formação do consenso é simples questão de eficácia e proporção.

Talvez HABERMAS favoreça uma saída para seu impasse. No intuito de diferenciar axiologicamente os diversos sistemas políticos, convém atentar-se para a qualidade dos argumentos que levam ao reconhecimento de tais ordenamentos, dentro de uma racionalidade formal. A questão se coloca, então, a nível teórico, em termos de argumentos ou de doutrinas legitimadoras. Nestes termos, no dizer do próprio FARIA, a legitimidade passa a ser modernamente um "construído histórico", passível de contestação. Numa sociedade de classes, com seus antagonismos e lutas, o poder é sustentado pela elaboração de pactos normativos, pelos quais os conflitos são institucionalmente desarmados e neutralizados. Acaba-se por aceitar as regras do jogo político-jurídico, embora se possa muitas vezes discordar, em termos de convicções pessoais, do sentido das decisões tomadas. Todavia, a questão política fundamental permanece, pelo fato de não haver neutralidade nas instituições que regulam e condensam as relações de classe.

Para ROBERTO AGUIAR (108), a legitimidade é o caminho pelo qual o poder formal se estabelece enquanto autoridade, o que implica em sua aceitação. "Ora, a legitimidade assim encarada nada mais é do que uma justificativa, uma medida a mais para a manutenção de um grupo no poder, uma extensão da força. No fundo, assim entendida, a legitimidade seria a força substitutiva da força física para impor a aceitação" (109), máscara amortecedora de interesses. Neste sentido, a legitimidade situa-se no plano meramente discursivo. Na relação governantes/governados, cabe-lhe assegurar o pacto de forças que respalda os grupos no poder contra as pressões contrárias.

Mas, por outra, e partindo da premissa de que sempre haverá um governo legalmente organizado, uma vez que o dever-ser integra a condição humana, AGUIAR admite uma legitimidade em sentido real ou material, especificamente referido ao conteúdo de tal forma le-

gal. Situado já no campo do ideológico, que transcende o empiricamente observável, "um direito legítimo seria um direito plural, que levaria em conta os diversos grupos de uma sociedade, mas seria um direito que teria como fundamento ideológico as proposições dos grupos produtivos majoritários, isto é, daquilo que o senso comum dá o nome de 'classes trabalhadoras'. O comando ideológico estaria nas mãos de quem produz e de quem é maioria, com isso a sociedade poderia ser encarada como mais justa". (110)

Nesta dimensão, as formas clássicas de legitimidade (pacto e outras) não correspondem aos dados reais, pois não vivemos numa sociedade consensual e harmônica. E reitera: "Um direito legítimo é um direito plural, mas, para ser legítimo, ele tem de ser parcial, isto é, ele tem de representar a parcela mais importante da sociedade, seja em número, seja em significação. (...) Um direito legítimo é um direito que toma partido da maioria que tem a função preponderante em uma sociedade. Os pratos da balança da justiça devem estar equilibrados nos casos particulares, mas a balança deve estar regulada por uma medida que sempre beneficiará um grupo". (111) Por ser a sociedade desequilibrada, não há direito neutro ou descomprometido.

E conclui: "Por tudo que dissemos, ficou patente que invadimos (agora de modo explícito) o domínio da ideologia, propondo um fundamento de legitimidade. Para tratar da legitimidade só podemos fazê-lo dessa forma, pois a legitimidade não é um fator social observável, ela é um desideratum, um como deveria ser a lei e não como ela é. Ora, um dever-ser há de ter um fundamento valorativo, um respaldo numa filosofia social, numa ideologia". (112)

Como se vê, AGUIAR, num primeiro momento, concorda com a análise clássica da legitimidade enquanto mecanismo justificador e sustentador do poder. Mas, depois, procura atribuir-lhe nova dimensão enquanto legitimidade real. Neste caso, direito legítimo é o direito plural, mas que favorece a maioria trabalhadora da sociedade. Como este fundamento não se concretiza no atual sistema capitalista de expropriação do trabalho, resta como solução considerar a legitimidade como um desideratum, um como deveria ser a lei. Temos perfilhados, assim, dois enfoques diferenciados na questão da legitimidade.

Outros autores, como veremos, também não aceitam a configu-

ração da legitimidade como mecanismo de manutenção do poder acionado de cima para baixo. Entre eles, encontramos RAYMUNDO FAORO<sup>(113)</sup>, que estabelece como categorias da legitimidade a aprovação ou consentimento, algo mais que a mera aceitação. "O poder vem do alto, do componente minoritário da sociedade, enquanto a legitimidade vem de baixo, como reconhecimento em torno de valores".<sup>(114)</sup> Esta transforma a obediência dos destinatários do poder em dever, dispensando o recurso às sanções das leis. Por isso, para ele, a legitimidade não se dilui na legalidade. Neste caso, a legitimidade não seria uma conquista dos detentores do poder, mas gerada de baixo para cima.

FAORO, por outro lado, considera leviano atribuir a MAX WEBER que a legalidade representa toda a legitimidade racional, mas aceita tal identificação, sem referência a valores, com relação a KELSEN e CARL SCHMITT. Para FAORO, através da legitimidade atua a comunidade social. Sem esta participação, constitui-se uma falsa legitimidade enquanto recurso retórico e manipulador. Assim, "a legitimidade, na qual repousa a autoridade autenticamente qualificada, atinge sua plenitude na participação das decisões políticas".<sup>(115)</sup>

Na questão do vínculo entre autoridade e legitimidade, enfatiza e retoma como capital a análise de MAX WEBER. E concorda que a aceitação é o suporte mínimo para a probabilidade da obediência. "Aceitação, se não é apoio e consentimento, marca a inclinação, desvia o ponto de referência da autoridade para o destinatário, ainda que em grau mínimo, porém indispensável, sugerindo o elemento majoritário ou estrategicamente mais articulado da sociedade. O que distingue a autoridade e a caracteriza com atributos que transcendem o conceito é o seu momento de crença na legitimidade (Legimitätsglaube)".<sup>(116)</sup> A racionalidade puramente formal - com relação a fins - é complementada e afirmada pela crença na legitimidade - racionalidade orientada em direção a valores -, vinda dos subordinados. Esta última é que permite distinguir entre democracia, cesarismo ou autocracia eletiva.

No entanto, FAORO não é suficientemente claro na distinção entre aceitação participativa, consentimento, aprovação ou mera aquiescência. Embora entenda legitimidade plena como participação democrática da comunidade nas decisões, afirma também a aceitação

como elemento legitimador da obrigatoriedade, embora não se concorde necessária ou plenamente com ela. E, como que admitindo uma gradação na legitimidade, conclui que "da aquiescência ao consentimento vai um longo caminho, que dá colorido ao conceito de legitimidade". (117) Deixa em aberto o que seja esse grau mínimo de aprovação e consentimento, ou seja, a mera aceitação passiva basta para configurar um poder legítimo, quando afirma que "...a legitimidade se mede pelo grau de consentimento e aceitação"? (118) Sua resposta parece clarear-se ao verberar as falácias da legitimidade, num processo de mascaramento em que o forte é também o justo. "A astúcia, o substitutivo hábil da força, serve-se de uma mentira dourada para se manter, chame-se ela ideologia, mito ou fórmula política. (...) No campo da ideologia, do mito e da fórmula política, o poder se articula a partir de uma classe dominante ou de uma classe dirigente (elite ou classe política)". (119)

Também EROS ROBERTO GRAU (120), em suas notas sobre legalidade e legitimidade, acena a duas perspectivas básicas de se encarar o Direito: uma é a de vê-lo como um ordenamento que se destina à transformação das lutas e conflitos sociais em jogo institucionalizado, para que, neutralizados, o poder político se estabilize e mantenha. A segunda o caracteriza como instrumento de organização social, que protege os indivíduos em geral e compatibiliza seus interesses com o interesse coletivo. E é tendo como pressuposto preliminar tal distinção de perspectivas que GRAU analisa a legitimidade, vinculando-se à segunda, e descartando, com isso, a hipótese de analisá-la enquanto justificação do poder. Por isso assume, como hipótese única, o conceito material de legitimidade, concebendo a legalidade como conceito formal correspondente.

Vai neste sentido sua afirmação de que "a norma jurídica é legítima - dotada de legitimidade - quando existir correspondência entre o comando nela consubstanciado e o sentido admitido e consentido pelo todo social, a partir da realidade coletada como justificadora do preceito normalizado". (121) A legalidade é, por sua vez, entendida como sendo a conformidade à Constituição.

Após lembrar o repúdio da legitimidade por parte da democracia liberal em sua origem histórica (Revolução Francesa), de que resultou como produto o normativismo enquanto identificação en-

tre legalidade e legitimidade (neutralidade axiológica), EROS GRAU nega a tese de que estas apareçam identificadas em WEBER. Considera o pensamento normativista como expressão do pensamento liberal, em que a legalidade se torna o mito do liberalismo burguês. Disso decorre a noção retórica, vazia de conteúdo, do Estado-de-Direito.

GRAU descarta ainda a legitimidade enquanto obediência. "O critério da ação majoritária, pois, não satisfaz e é insuficiente para fundamentar a idéia de legitimidade". (122) Para ele, a obediência sob dominação não reflete a idéia de legitimidade. "Além disso, é certo, historicamente, que são pequenos grupos, sempre, que, assumindo a liderança do todo social, conduzem a maioria à mudança de opinião e à superação de estruturas". (123) Enfim, parece-nos que tal concessão histórica do autor contradiz a sua própria postura sobre legitimidade. Talvez pela contradição que se interpõe entre sua concepção de direito como produto cultural, resultado do confronto entre as forças sociais, e sua concepção de legitimidade como coerência entre normas positivas e valores ideológicos (de que grupo?), é levado a admitir, ao final, que Direito legítimo só se dá como virtualidade. (124)

PASOLD, em concordância com EROS GRAU, define a legitimidade como "uma relação de correspondência entre algo e seus destinatários, sob um aporte axiológico, portanto ressaltando os valores em questão numa relação de poder". (125)

BARACHO, por sua vez, entende que "o poder político adquire sua legitimidade mediante a aceitação geral expressa, através do consentimento. Tem ele necessidade de credibilidade, através da participação e fiscalização dos governados". (126) Para que haja legitimidade, requer-se a democracia real, a consistir na democratização econômica: "A legitimidade do poder decorre não apenas da consagração dos mecanismos institucionais da democracia clássica, mas no reconhecimento de direitos econômicos e sociais que tornam possível a participação política e econômica nos bens e oportunidades que a sociedade dever oferecer". (127)

De posse destas diversas abordagens bibliográficas em torno do tema legitimidade, apresentado enquanto complemento para a compreensão da categoria poder político, podemos delas extrair uma

concepção própria a ser adotada ao longo da pesquisa.

Para tal, convém inicialmente destacar duas posturas centrais que perpassam a questão da legitimidade, aliás explicitadas por AGUIAR e EROS GRAU. A primeira considera-a como base de justificação do poder enquanto autoridade (dominação), enquanto aceitação da força institucionalizada e juridicamente qualificada. Em tal postura, o próprio poder de mando sente a necessidade de autojustificar-se enquanto ator privilegiado no processo político, o que leva à contingência de ter de buscar e conquistar a aceitação ou o reconhecimento de sua legitimidade. Alinham-se nesta ótica autores como WEBER, LUHMANN, HABERMAS e FARIA. A segunda postura leva a encarar a legitimidade como vinculada a um conteúdo material, valorado, em que há uma verdadeira legitimidade em oposição a uma legitimidade falsa ou falaciosa. Em tal sentido, deve haver correspondência entre o conteúdo do mando e os valores preponderantes dos subordinados ou destinatários. Esta postura é assumida por autores como EROS GRAU, PASOLD, FAORO, BARACHO e o próprio AGUIAR quando fala em legitimidade real. O presente trabalho alinha-se com a primeira postura, por razões que acompanham a própria direção da pesquisa.

É o conceito de autojustificação que leva a se falar muito mais em legitimação do que em legitimidade, significa dizer, esta é muito mais o produto de um processo justificador do que um conteúdo material na relação governantes/governados. De tal conceito resulta também o falar-se em exigência ou pretensão de legitimidade. MAX WEBER não distingue tipos puros de dominação legítima com base nos motivos ou na própria crença na legitimidade, mas estriba sua distinção nos fundamentos últimos que geram tal crença e que se expressam em pretensões variadas de legitimidade por parte dos detentores do poder de mando. Da mesma forma HABERMAS define os níveis de justificação, historicamente constatáveis e capazes de gerar aceitação de motivos e consenso, com base na pretensão de legitimidade. É desta pretensão que decorrem as condições de aceitabilidade dos fundamentos que tornam eficazes as legitimações.

Somente esta postura teórica possibilita determinar objetivamente uma classificação ou tipificação no tocante à legitimidade, sem negar, contudo, um mínimo de conteúdo moral ou um conjun-

to de valores, tão veementemente defendidos pelos críticos do reducionismo normativista e realista. O próprio FARIA se preocupa com isso, ao reconhecer como questão aberta a legitimidade, por esta situar-se no campo dos argumentos e da persuasão (não do convencimento), em que não é empiricamente comprovável se determinados valores são ou não legítimos. Por sua vez, o enfoque que toma como ponto de partida a pretensão da legitimidade, a ser justificada, não descarta, antes reconhece como necessária a existência de valores por parte dos destinatários do poder político, através dos quais (motivos os mais diversos) se gera a crença e o reconhecimento, e sobre os quais, por outro lado, incide o discurso justificador do poder político. Parece, pois, lógico concluir-se a validade do enfoque acima exposto, e do qual inferimos nossa concepção: a legitimidade configura o ponto de incidência do discurso justificador do poder político, enquanto momento ou instância de aceitação e reconhecimento, com base numa crença, de que é preciso e é bom obedecer a um ordenamento político juridicamente qualificado.

Enfim, o processo de legitimação do poder político se dá por um discurso justificador que vai atuar sobre os motivos e valores dos subordinados, no intuito de lhes angariar o reconhecimento consentido para o uso legitimado da coação física na repressão e reestruturação dos conflitos, fundamentalmente conflitos de classe. A essa matriz teórica de influência e legitimação cabe, sem dúvida, acrescentar-se o mecanismo legitimador do procedimento na acepção de LUHMANN, como característica da complexa sociedade moderna.

Convém, por último, assinalar que não é considerada como descabida, no presente trabalho, a postura que defende ou sugere uma legitimidade real, entendida como virtualidade no caso de EROS GRAU, e especialmente nos moldes em que a coloca AGUIAR: um desideratum, um como deveria ser a lei na desequilibrada sociedade de classes. Trata-se de uma legitimidade valorada em favor dos grupos produtivos majoritários, as classes trabalhadoras, marginalizadas nas decisões políticas dentro do modo capitalista de produção. Enquanto perdurar tal situação, não pode haver efetiva legitimidade do poder político, muito menos uma correspondência entre o conteúdo de seu comando e as aspirações fundamentais da maioria dos subordinados. Em tal acepção, julgamos prejudicada e enfraquecida a



legitimidade enquanto categoria de análise política da sociedade em que vivemos. Talvez, neste caso, seja substituída com vantagem por categorias como utopia ou outras assemelhadas.

Assim, por razões metodológicas, deixamos de lado a tese da legitimidade material, por acharmos que a categoria da legitimidade tem sua caracterização melhor expressa no sentido em que veio até aqui analisada: o ponto de incidência, em termos de aceitação e reconhecimento, do discurso justificador do poder político para garantir a estabilidade de quem dele se apropriou. Esta concepção exige, no entanto, a inclusão de uma nova categoria na análise do poder e do controle: a ideologia, cuja presença já se fazia sentir nas entrelinhas do trabalho. Por sua importância, merece tratamento específico.

### 3. Ideologia

Essencial ao presente trabalho, o significante ideologia necessita ser devidamente delimitado e precisado, uma vez que tal conceito, historicamente, evoluiu em direções diversas, assumindo hoje uma gama de significações das mais variadas, embora persistam aspectos comuns. A base bibliográfica a sustentar a opção preferida situa-se em LÖWY e WARAT.

LÖWY (128), ao tratar da conceituação de ideologia em sua obra Ideologias e Ciência Social, lembra que o termo, criado pelo francês DESTUTT DE TRACY em 1801 e presente no seu livro Eléments d'Ideologie, significa um estudo científico das idéias. Posteriormente, entrando em conflito com Napoleão, este deturpou o significado do termo, chamando DESTUTT e seu grupo de ideólogos, no sentido de especuladores metafísicos a ignorar a realidade.

MARX, por sua vez, lhe dá um sentido novo. Afirma LÖWY: "Em A Ideologia Alemã, o conceito de ideologia aparece como equivalente à ilusão, falsa consciência, concepção idealista na qual a realidade é invertida e as idéias aparecem como motor da vida real. Mais tarde MARX amplia o conceito e fala das formas ideológicas através das quais os indivíduos tomam consciência da vida real, ou melhor, a sociedade toma consciência da vida real. Ele

as enumera como sendo a religião, a filosofia, a moral, as doutrinas políticas etc." (129) Trata-se, portanto, de um conceito crítico, pejorativo, enquanto deformação da consciência da realidade efetivada pela ideologia dominante.

Já para LENIN, afastando-se do conceito pejorativo e negativo de MARX, a ideologia constitui-se em doutrina vinculada à posição de classe, seja burguesa, seja proletária.

MANNHEIM, em Ideologia e Utopia, mantém a vinculação do conceito às posições sociais de grupos ou classes, enquanto ideologia total. Particularizando o conceito, distingue ideologia de utopia. Segundo LÖWY, "para ele, ideologia é o conjunto das concepções, idéias, representações, teorias, que se orientam para a estabilização, ou legitimação, ou reprodução, da ordem estabelecida. São todas aquelas doutrinas que têm um certo caráter conservador no sentido amplo da palavra, isto é, consciente ou inconscientemente, voluntária ou involuntariamente, servem à manutenção da ordem estabelecida. Utopias, ao contrário, são aquelas idéias, representações e teorias que aspiram uma outra realidade, uma realidade ainda não existente. Têm, portanto, uma dimensão crítica ou de negação da ordem social existente e se orientam para sua ruptura. Desse modo, as utopias têm uma função subversiva, uma função crítica e, em alguns casos, uma função revolucionária". (130)

LÖWY assume fundamentalmente a conceituação de MANNHEIM, mas, no intuito de fugir a confusões, denomina a ideologia total de visões sociais de mundo, que podem ser ideologias ou utopias.

WARAT, em A Ciência Jurídica e seus Dois Maridos, acrescenta um elemento novo e complementar da conceituação de MANNHEIM: "... o básico no trabalho ideológico é a 'dissimulação' de toda contradição, tanto no espaço social como no tempo histórico, para conjurar, desse modo, a ameaça do novo". (131) Acentua que o congelamento camuflado dos antagonismos se dá pelo ato de simular a unidade e sua conseqüente negação do plural. "A ideologia compõe um território onde as significações se separam de todas as formas da prática social, para encarnar (transfiguradas em determinações universais) a coerção da persuasão". (132) Com isso, WARAT desloca a questão da ideologia da temática da falsa consciência para a consciência da unidade, sem negar, contudo, que a ideologia se

processa na história e não na consciência.

A partir das colocações feitas, pode-se assumir uma significação do conceito de ideologia assim formado: Ideologia é um conjunto orgânico de idéias, valores e representações, orientado para a estabilização, legitimação ou reprodução da ordem estabelecida, expressando os interesses vinculados aos grupos ou classes dominantes, através de um discurso dissimulador das contradições e antagonismos sociais, em favor de uma pretensa e necessária unidade. Com este enunciado construímos a concepção adotada na presente pesquisa.

## NOTAS

- (1) GIANOTTI, José Arthur. Trabalho e Reflexão: Ensaios para uma Dialética da Sociabilidade. São Paulo, Brasiliense, 1983. p. 176.
- (2) WEBER, Max. Economia y Sociedad. Trad. de José Medina Echarria e outros. México, Fondo de Cultura Económica, 1977. p. 43. Obs.: As citações desta obra, escrita em espanhol, aparecem em português traduzidas pelo autor da presente dissertação.
- (3) Idem, p. 170.
- (4) Idem, p. 43.
- (5) WEBER, Max. Ciência e Política: Duas Vocações. Trad. de Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 4. ed. São Paulo, Cultrix, s. d., p.57.
- (6) WEBER, Max. Economia y Sociedad, cit. p. 43-44.
- (7) LEBRUN, Gérard. O que é Poder. Trad. de Renato Janine Ribeiro e Sílvia Lara Ribeiro. 3. ed. São Paulo, Brasiliense, 1981, p. 11.
- (8) Idem, p. 17.
- (9) FARIA, José Eduardo. Poder e Legitimidade. São Paulo, Perspectiva, 1978. 130 p.
- (10) Idem, p. 75.
- (11) ARENDT, Hannah. Da Violência. Trad. de Maria Cláudia Drummond Andrade. Brasília, UnB, 1985. 67 p.
- (12) Idem, p.6.
- (13) Idem, p. 19.
- (14) Idem, p. 20.
- (15) Idem, p. 24.
- (16) FAORO, Raymundo. Assembléia Constituinte - A legitimidade Recuperada. 4. ed. São Paulo, Brasiliense, 1985, 99 p.

- (17) Idem, p. 27.
- (18) Idem, p. 29.
- (19) BUCKLEY, Walter. A Sociologia e a Moderna Teoria dos Sistemas. Trad. de Octávio Mendes Cajado. São Paulo, Cultrix, 1976. 307 p.
- (20) Idem, p. 264.
- (21) Idem, p. 264.
- (22) Idem, p. 264.
- (23) Idem, p. 272.
- (24) KAPLAN, Abraham, e LASSWELL, Harold. Poder e Sociedade. Trad. de Maria Lucy Gurgel Valente de Seixas Corrêa. Brasília, UnB, 1979. 328 p.
- (25) RUSSELL, Bertrand. O Poder: Uma Nova Análise Social. Trad. de Nathanael C. Caixeiro. Rio, Zahar, 1979. p. 24.
- (26) KAPLAN e LASSWELL, op. cit., p. 111.
- (27) Idem, p. 133.
- (28) LUHMANN, Niklas. Poder. Trad. de Martine Creusot de Rezende Martins. Brasília, UnB, 1985. 121 p.
- (29) Idem, p. 19.
- (30) Idem, p. 50.
- (31) Idem, p. 52.
- (32) GALBRAITH, J. Kenneth. Anatomia do Poder. Trad. de Hilário Torloni. 2. ed. São Paulo, Pioneira, 1986. 205 p.
- (33) Idem, p. 137-138.
- (34) AGUIAR, Roberto A. R. de. Direito, Poder e Opressão. 2. ed. São Paulo, Alfa-Omega, 1984. 184 p.
- (35) Idem, p. 51.
- (36) Idem, p. 52.
- (37) Idem, p. 53.
- (38) LENIN, V. I. O Estado e a Revolução. Trad. de Aristides Lobo. São Paulo, Hucitec, 1986. 153 p.
- (39) GRAMSCI. In COUTINHO, Carlos Nelson. A Dualidade de Poderes: Introdução à Teoria Marxista de Estado e Revolução. São Paulo, Brasiliense, 1985. p. 61.
- (40) MARX e ENGELS. In COUTINHO, Carlos Nelson. A Dualidade de Poderes..., cit. p. 19.

- (41) MARX, Carl, e ENGELS, Friedrich. A Ideologia Alemã (Feuerbach). Trad. de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. 5. ed. São Paulo, Hucitec, 1986. p. 72.
- (42) Idem, p. 74.
- (43) GIANOTTI, op. cit., p. 174-215.
- (44) Idem, p. 176.
- (45) Idem, p. 177.
- (46) Idem, p. 178.
- (47) Idem, p. 179.
- (48) Idem, p. 180.
- (49) Também GIANOTTI, à maneira de WEBER, emprega a palavra estado com inicial minúscula.
- (50) Idem, p. 184.
- (51) Idem, p. 184.
- (52) Idem, p. 211-212.
- (53) Idem, p. 215.
- (54) PLASTINO, Carlos Alberto (org.). Crítica do Direito e do Estado. Rio, Graal, 1984. p. 138.
- (55) AGUIAR, op. cit., p. 54.
- (56) Idem, p. 23-24.
- (57) LUHMANN, op. cit., p. 9.
- (58) Idem, p. 11.
- (59) Idem, p. 28.
- (60) Idem, p. 28.
- (61) Idem, p. 36.
- (62) AGUIAR, op. cit., p. 55.
- (63) Na presente pesquisa, apesar da discordância de alguns autores, os termos força, violência e coação física são usados como sinônimos.
- (64) Curiosamente, MAX WEBER usa a palavra estado, geralmente escrita com inicial maiúscula, também em minúsculo. Por tal razão, assim aparece em nosso texto.
- (65) WEBER, Max. Economia y Sociedad, cit. p. 170.
- (66) Idem, p. 172.
- (67) Idem, p. 172.

- (68) Idem, p. 172.
- (69) Idem, p. 172.
- (70) Idem, p. 699.
- (71) Idem, vide p. 662.
- (72) Idem, p. 663.
- (73) Idem, p. 705.
- (74) Idem, p. 705.
- (75) Idem, p. 706.
- (76) LUHMANN, Niklas. Legitimação pelo Procedimento. Trad. de Maria da Conceição Corte-Real. Brasília, UnB, 1980. 210 p.
- (77) Idem, p. 30.
- (78) Idem, p. 31.
- (79) Idem, p. 32.
- (80) Idem, p. 33.
- (81) Idem, p. 45-46.
- (82) Idem, p. 95.
- (83) Idem, p. 99.
- (84) Idem, p. 100.
- (85) Idem, p. 103.
- (86) HABERMAS, Jürgen. Para a Reconstrução do Materialismo Histórico. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo, Brasiliense, 1983. p. 219-220.
- (87) Idem, p. 223-224.
- (88) Idem, p. 223-224.
- (89) Idem, p. 225.
- (90) Idem, p. 225.
- (91) Idem, p. 226.
- (92) Idem, p. 228.
- (93) Idem, p. 233-234.
- (94) FARIA, José Eduardo. Poder e Legitimidade, cit.
- (95) Idem, p. 19.
- (96) Idem, p. 53.
- (97) Idem, p. 58.

- (98) Idem, p. 80.
- (99) Idem, p. 83.
- (100) FARIA, José Eduardo. A Crise Constitucional e a Restauração da Legitimidade. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 1985, p. 13.
- (101) Idem, p. 13.
- (102) Idem, p. 13.
- (103) Idem, p. 14.
- (104) Idem, p. 14.
- (105) Idem, p. 15.
- (106) Idem, p. 16.
- (107) Idem, p. 16.
- (108) AGUIAR, op. cit.
- (109) Idem, p. 62.
- (110) Idem, p. 66.
- (111) Idem, p. 66-67.
- (112) Idem, p. 67.
- (113) FAORO, op. cit.
- (114) Idem, p. 28.
- (115) Idem, p. 48.
- (116) Idem, p. 46.
- (117) Idem, p. 50.
- (118) Idem, p. 53.
- (119) Idem, p. 57.
- (120) GRAU, Eros Roberto. A Constituinte e a Constituição que teremos. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1985. 84 p.
- (121) Idem, p. 56.
- (122) Idem, p. 65.
- (123) Idem, p. 66.
- (124) Idem, vide p. 75.
- (125) PASOLD, Cesar Luiz. Reflexões sobre o Poder e o Direito. Florianópolis, Estudantil, 1986, p. 20.



- (126) BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Legitimidade do Poder. Revista de Direito Público. São Paulo, Revista dos Tribunais, (70): 59-71, Abr./Jun. 1984, p. 62.
- (127) Idem, p. 69.
- (128) LÖWY, Michael. Ideologias e Ciência Social: Elementos para uma Análise Marxista. São Paulo, Cortez, 1985. 112 p.
- (129) Idem, p. 12.
- (130) Idem, p. 13.
- (131) WARAT, Luis Alberto. A Ciência Jurídica e seus Dois Maridos. Santa Cruz do Sul-RS, Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul, 1985, p. 87.
- (132) Idem, p. 91.

## CAPÍTULO II - O PACTO CONSTITUCIONAL

### 1. Observações preliminares

Com base no primeiro capítulo, que se ateve à função metodológica de construir o encadeamento lógico de algumas categorias fundamentais para um correto entendimento da Constituição, é preciso avançar a questão do poder político pela inserção da categoria direito neste contexto de poder e dominação. Cabe, com cautela e seriedade, desvendar a realidade que se abriga em seu interior.

Para tanto, e como observação primeira, é preciso ter-se presente a função ideológica atribuída ao discurso jurídico tradicional no que se refere ao Estado constitucional. Para que sua real identidade permaneça encoberta, e para que ao mesmo tempo se efetue a reprodução da sociedade capitalista, tal discurso pretensamente científico se empenha na mera descrição do Estado em seus mecanismos legais de funcionamento. Obviamente, tal saber jurídico, presente nas diversas escolas de direito sob a roupagem do normativismo e do empirismo, atém-se a uma visão formal e técnica, da qual escapa a necessária explicação do Estado sob a ótica de seu fundamento lógico. Como bem explicita PLASTINO, tal orientação "se nutre da visão liberal segundo a qual o Estado constitui uma instância neutra, separada da sociedade civil, encontrando seu fundamento na lei - fruto da vontade geral - e tendo como objetivo o bem comum". (1)

Tal deslocamento de ótica de análise do Estado e, conseqüentemente, do direito, redimensiona a problemática presa apenas à descrição das condições jurídicas de existência do Estado (organização de poderes, representação, território, população), para sua

elucidação enquanto modo de dominação. Neste sentido vai a posição de MIAILLE <sup>(2)</sup> que, além de criticar as concepções jurídicas do Estado de que antes falamos, também condena a visão instrumentalista de certas correntes marxistas, segundo as quais o Estado é mera máquina de coerção a serviço da classe dominante, portanto simples instrumento de uma vontade de classe. O autor procura compreender os modos de dominação à luz dos trabalhos de BOURDIEU, com base nos quais o direito constitui a forma de dominação de caráter abstrato, impessoal e geral que dispensa a constante recriação das condições de dominação dos titulares do poder através de ritos, dons ou gestos pessoais.

Por outro lado, entendendo a versão historicista ou cronológica de ENGELS como parcialmente superada por estudos antropológicos mais recentes, MIAILLE enfatiza os fundamentos lógicos da explicação do Estado sob um ponto de vista materialista. "O que faz que, na sociedade capitalista, a dominação não apareça como ela é, ou seja, como dominação privada de uma classe, mas como a do interesse público? É aí que reside o essencial do Estado: esta transformação de um interesse privado que vai aparecer como público, ao mesmo tempo que o escravo e o pequeno camponês livre ou servo vêm no mestre e no senhor forças privadas de dominação!" <sup>(3)</sup>

Na acepção de MIAILLE, o direito deve ser entendido como forma social sob um ponto de vista marxista de explicação da sociedade burguesa. Com base em MARX, lembra a existência de diversas formas sociais (burguesas, feudais e outras). Assim como a forma dinheiro e a forma mercadoria são derivadas da forma valor, no campo do social a forma jurídica tem sua derivação de outras formas, como o econômico e o político. É através da forma jurídica, ou melhor, através do "processo de formalização em termos de normas" que se organizam as relações sociais. Esta necessidade organizativa da sociedade burguesa em termos de formas jurídicas (códigos normativos) caracteriza a especificidade do objeto-direito no campo científico.

Com esta concepção, além de combater a versão bastante aceita de se encarar o direito como reflexo da base econômica, que afirma não corresponder ao conjunto da obra de MARX, também avança sua própria visão anterior do direito como instância, nível ou setor específico dentre outras instâncias sociais (a econômica e

a política). (4) Se o direito fosse apenas reflexo, superestruturara de uma base econômica, descaracterizar-se-ia e se eliminaria o jurídico como realidade e objeto de estudo. Por outro lado, a concepção de instância jurídica permite falar-se em direito dentro de um determinado sistema social ou modo de produção, como instância jurídica particular e autônoma, mas mantém o corte entre infra-estrutura e superestrutura. Por tais razões, MIAILLE compreende o direito como um elemento constitutivo, participativo, da economia e, portanto, como um "ponto de vista" capaz de viabilizar o exame global da sociedade, uma vez que perpassa todos os seus "níveis". Trata-se do jurídico como forma social presente em todas as contradições sociais.

Dentro desta nova visão não descarta, contudo, a importância do simbólico na organização das relações sociais, apesar de denunciar-lhe o caráter a-histórico com que o reveste a corrente psicanalítica. No processo de autonomização e derivação da forma jurídica, o simbólico "não é simplesmente poeira jogada nos olhos do pobre povo para ludibriá-lo - nem uma maquinação maquiavélica da classe dominante, mas sim um modo necessário para que seja possibilitada a comunicação". (5) Nem por isso, é claro, deixam os símbolos de ser fenômenos vinculados ao poder, pois deles são portadores.

Assim, o direito constitui a forma pela qual se organizam o econômico e o político na vida social. Mais do que de meras formas acabadas e duradouras, trata-se do próprio "processo de formalização em termos de normas". Em outras palavras, "o direito na sociedade burguesa é o processo que permite, com uma medida igual para todos, dar uma escala ao que pode ser feito. Deste modo, ele é constitutivo da produção, onde tudo acontece realmente. Como todo processo de formalização de medida, o direito trabalha sobre a diferença: ele instaura, definindo-os, lugares para os indivíduos e os grupos, lugares hierárquicos e controlados, estrutura capaz de uma lógica de reprodução abstrata, interiorizada pelos indivíduos como simbólico incontornável e impossível de ultrapassar". (6)

Este processo de formalização se desenvolve, se reproduz como mecanismo de regulação com lógica própria: a lógica jurídica. MIAILLE lembra, porém, que tal lógica, segundo estudos amparados

em LEGENDRE, vem articulada com um mito fundador - a Encarnação da Lei -, de que resulta a concepção mito-lógica, de fundamento psicanalítico, em que se dão as mãos a racionalidade jurídica e a afetividade. "Em outras palavras, o trabalho do direito não consiste tanto na demonstração da veracidade de uma conclusão por meio de um encadeamento irrepreensível de proposições, mas na obtenção da aquiescência dos sujeitos através da mobilização de seu imaginário, em provocar sua adesão não racional nos termos de uma lógica preestabelecida". (7) Neste sentido, no sistema jurídico da sociedade capitalista entrelaçam-se o fetiche da Norma e o fetiche da Mercadoria.

O que importa é indagar-se a respeito do papel do direito, de seus códigos e técnicas, no estabelecimento de um modo de dominação social. E aí desponta, como já afirmado, a especificidade do ordenamento ou forma jurídica na relação de dominação. Para que esta perdure, o direito se constitui em mecanismo impessoal, objetivo, de universalização e perpetuação de tal estado de dominação, sem que seus agentes necessitem recriar constantemente os mecanismos de poder presentes nas relações personalizadas. Não quer isto significar que os dois modos de dominação, o elementar (de pessoa a pessoa) e o objetivado, sejam historicamente sucessivos ou mutuamente excludentes. "Objetivação e subjetivação são dois momentos do processo de dominação". (8)

Outro jurista francês, JEAMMAUD (9), também prefere abordar o direito como modo de dominação nas atuais sociedades estatais, ao mesmo tempo em que verbera a postura dos que consideram o Estado como "a encarnação ou o instrumento exclusivo de um 'bem comum' (ou do 'interesse geral')" e que destinam ao direito "a realização tendencial, sob forma normativa, de ideais universais e a-históricos de justiça". (10) Colocando lado a lado, como modos de dominação, direito e violência, considera oportuno estudar suas relações no sentido de esclarecer a relativa mas efetiva vantagem do direito sobre a violência. Nem por isso deixa de contestar a ideologia jurídica, que atua na formalização de um conjunto de representações das relações sociais no qual o direito surge como benfazejo instrumento de justiça e progresso. Mas, devido à sua especificidade, a dominação pelo direito se torna preferível pela ambivalência que abriga. O direito burguês, por outro lado, contribui essencialmente na organização e reprodução da dominação

calcada sobre relações de exploração e opressão, dando-lhes fundamento e justificação jurídicos. Realiza a mediação necessária das relações entre classes antagônicas, ao mesmo tempo em que efetua a dissimulação de sua verdadeira natureza. Neste sentido, o direito, enquanto garante a formação e reprodução de uma ordem sócio-econômica com base na exploração, atua também ideologicamente no sentido de tornar eficaz a representação pela qual as relações jurídicas se apresentam sob forma de igualdade e liberdade.

Mas, por outro lado, a ambivalência do direito numa sociedade de classes mostra também sua face vantajosa. Embora caracterizada como forma jurídica burguesa, tal mediação oportuniza a possibilidade de resistência e transformação. Pelo próprio fato de assumir um mínimo de formas e pelo fato de exigir um discurso justificador, acaba por limitar o próprio exercício da dominação, tornando-se menos brutal e tirânico. Diante da pressão mobilizadora das classes dominadas denunciando a estrutura opressora das ordenações jurídicas, resta às classes dominantes, para a manutenção da eficácia ideológica de seu discurso de legitimação, a concessão de direitos e garantias legais para os trabalhadores. E isto até como exigência lógica para a necessária preservação da força de trabalho. Afirma JEAMMAUD: "O direito se constitui, portanto, uma alternativa útil à violência e, mais especialmente, o direito burguês só garante que se poupe coerção (que poderia ser o conteúdo principal de uma ordem jurídica), na medida em que reconhece direitos efetivos e proteções reais aos dominados. Estado de classe, o 'Estado de direito' só tem credibilidade e portanto utilidade para a salvaguarda da sociedade de classes se oferece reais garantias. Por exemplo, a eficácia ideológica do princípio de legalidade, a serviço da imagem de um Estado transcendendo as oposições de classes e preocupado unicamente com o interesse geral, requer o fornecimento de uma proteção aos administrados, compatível com a missão histórica do Estado burguês, porém autêntica". (11) E acrescenta: "Aliás, a melhor prova de que a dominação através do direito não deixa de colocar limitações à classe dominante é fornecida pelos esforços que esta efetua sempre para escapar às regras que mediatizam o poder, notadamente usando a crise como argumento e tirando partido dela". (12)

É bom lembrar ainda, a respeito de JEAMMAUD, que ele repre-

senta, ao lado de MIAILLE, a postura teórica do movimento francês Critique du Droit, que procura compreender o jurídico num conjunto de relações que abrange o todo social. Disto resulta uma reconstrução da clássica distinção marxista entre infra-estrutura e superestrutura. Entende que tal distinção, mais metafórica que rigorosa, deve ser tomada como uma distinção entre funções mais do que entre instituições. Daí decorre a tese fundamental do Movimento: o papel constitutivo do direito no modo de produção capitalista. JEAMMAUD resume assim tal postura: "Segundo o movimento, o direito participa da constituição, do funcionamento e da reprodução das relações de produção, representando-os de maneira deformada, quer dizer, através desta dimensão que facilmente chamamos de 'ideológica' e que todo enfoque crítico atribui ao direito. No fundo, a idéia é que a sociedade capitalista é essencialmente jurídica, ou seja, que o direito aparece como a mediação específica e necessária das relações de produção que a caracterizam. Se queremos falar de sua autonomia relativa, só pode ser para qualificar sua relação com os níveis respectivamente identificados como econômico e político. Esta relação está ligada ao fato que o direito coloca em cena um universo de sujeitos livres e iguais, mas ela certamente não significa que esta representação seja uma simples mentira destinada a enganar a respeito da verdadeira natureza de inconfessáveis relações de exploração. Ao contrário: esta transformação aparece propriamente como uma condição da constituição, do funcionamento e da reprodução dessas relações". (13)

Se, por um lado, o direito burguês tem um papel necessário na infra-estrutura econômica da sociedade, por outro, liga-se estreitamente à forma Estado, pois somente nele tem condições de se realizar. É o que sustenta GLEIZAL: "Se o direito tem efetivamente sua fonte nas relações econômicas mercantis, ele só se realiza no Estado. O próprio do direito moderno é ter um caráter geral e abstrato. Este só lhe pode ser atribuído pelo Estado, que é universal. O Estado é a matriz do direito. É ele que confere suas características à norma da qual deriva o aspecto igualitário do intercâmbio entre os sujeitos de direito. Neste sentido, a política e o jurídico são inseparáveis. O direito é apenas uma forma do Estado. (...) A 'juridização' do político permite que se organize de maneira perfeita a separação entre o Estado político e a sociedade civil: de um lado o Estado de direito, do outro as

realidades econômicas e sociais. Graças ao direito, o Estado político está incontestavelmente acima da confusão, quer dizer, dos conflitos de interesses. Ele é a manifestação do interesse geral. Mas nisto o jurídico realiza o projeto estatal". (14)

Na mesma linha de raciocínio vão as reflexões de GOMEZ. (15) Tratando as relações entre Direito e Estado em termos de dominação política e social, aponta igualmente as limitações tanto do juridicismo de cunho liberal como do marxismo instrumental. Quanto à concepção jurídicista, por dissolver todas as dimensões do poder do Estado na lei: "A Lei, instrumento da Razão, feita pelo e para o homem, é considerada expressão do interesse e da 'vontade geral' instalada na Assembléia legislativa". (16) A Lei assume caráter geral, cujo fundamento é colocado num pacto entre partes consideradas iguais, restando, desta forma, legitimada a força nas mãos de quem detém o Poder. "E assim o juridicismo de cunho liberal constrói a representação do Estado, sujeito exterior à sociedade, que encarna o Interesse Geral ou Bem Comum e funda sua ação racionalizadora no Direito". (17)

Quanto ao marxismo instrumental, sua limitação reside em dissolver todas as dimensões do Estado e da Lei nas necessidades políticas e ideológicas da classe dominante a nível de exploração econômica, "O Estado perde o caráter ético, universal e exterior à sociedade que lhe é atribuído pelo juridicismo, para passar a ser analisado como aparelho coercitivo, de classe e subordinado à estrutura sócio-econômica, da qual emana". (18) Nas duas posturas percebe o autor uma simplificação das relações entre o político e o econômico.

Em contrapartida, GOMEZ propõe "a dimensão política das relações sociais como matriz da dimensão jurídica, mas considerando esta última como uma das formas privilegiadas de expressão repressiva e ideológica do nível político, com efeitos estruturantes sobre si próprio e sobre o social em geral". (19) Ao contrário do que apregoa o juridicismo, o direito positivo é forma constitutiva do Estado. O direito como fundamento do Estado e dimensão autônoma do político são representações ideológicas dissimuladoras da real natureza política do jurídico, e de que resultam "invenções doutrinárias" como "separação de Poderes", "independência do Poder Judiciário" e "supremacia das leis". Para que o Direito ti-



vesse primazia sobre o Estado, necessário seria que sua eficácia e validade estivessem no "puro signo legal", quando, na realidade, residem na força organizada do Estado. O poder político se materializa no direito, que, por sua vez, estabelece a forma normativa das relações sociais. Assim, o Estado cumpre suas funções repressiva e ideológica através do direito abstrato e formal.

E GOMEZ retoma a trilha de WEBER: o Estado moderno (20), detentor do monopólio da violência física, o legitima sob a capa do "império da lei". Afirma ele que "as raízes desta concentração da força armada no Estado se encontram nas relações de produção que, articuladas com as relações políticas e ideológicas de dominação-subordinação, constituem as classes sociais em que se estrutura conflitivamente a sociedade capitalista. Com efeito, o fato do trabalhador assalariado ser despossuído dos meios de produção é acompanhado pelo do capitalista despossuído do controle direto dos meios de coerção física. Isto implica a emergência de um 'terceiro sujeito' - as instituições estatais - detentor do monopólio da violência, e que é portanto a garantia coercitiva inerente às relações de produção (como inerente é também a dimensão ideológica), desde que sua atualização possa ser invocada em caso de 'desajuste'." (21) É neste sentido que o Estado é uma "objetivação institucional-burocratizada da dominação de classe". Mais do que mero aparelho repressivo externo às relações de produção nas mãos de uma "burguesia-sujeito", para GOMEZ, "o Estado é um aspecto inerente às relações de dominação de classe e, ao mesmo tempo, uma objetivação real que se autonomiza relativamente da sociedade civil para organizar e manter - como 'capitalista coletivo ideal' - a coesão desta unidade conflitiva que é uma formação social". (22)

Uma vez que no Estado, a nível institucional e decisório, se condensam materialmente as contradições e conflitos de classe, torna-se ele uma mediação que expressa tais relações de dominação, ao mesmo tempo que as oculta. O ocultamento se processa através das representações ideológicas, veiculadas pelo direito (cidadania, nação, povo etc.), pelas quais a relativa autonomia do Estado passa a ser absoluta, convertendo-se num "universal" independente da sociedade civil, árbitro imparcial da ordem jurídica "justa" e vinculado ao "interesse geral". Com tais mediações abstratas no campo do simbólico, o poder político cria as condições de sua le-

gitimação, sem precisar despir-se (pois permanece encoberto) de seu duplo aspecto: constitutivo e organizador da sociedade capitalista. Para GOMEZ, "isto nos obriga a deslocar a análise da forma estatal de seu papel primordialmente coercitivo ao consensual. Do mesmo modo, a lei, como uma das principais objetivações do Estado, deixa de ser decifrada em sua função de 'código sancionador' para ser abordada como 'linguagem legitimadora' do poder político". (23)

Enfim, para GOMEZ, o Estado é "coerção revestida de hegemonia", uma composição de dois momentos: o coercitivo e o consensual. O Estado capitalista é "uma articulação simultânea e indivisível entre a coerção e o consenso, assimetricamente estruturada, porém, de modo que o componente ideológico-cultural cumpre a função 'preponderante' de cimentar a unidade de uma formação social, enquanto que o coercitivo cumpre a função 'fundamental' de estar silenciosamente por trás dele, sustentando-o". (24) O direito, por sua vez, embora tenha sua matriz no político-estatal, possui "uma especificidade e eficácia que lhe são próprias por seu caráter vinculante, formal, abstrato e geral, determinantes da passagem necessária da dominação social por sua mediação". (25) Tal eficácia consiste em apresentar-se como justo e isento ao jogo das manipulações, embora mediatize uma relação de exploração. Tal resultado é obtido - e deste processo decorre a organização do consentimento numa dominação de classe - pelo reconhecimento de direitos reais, efetivamente justos, mas ocasionais e periféricos.

Em síntese, através de um discurso jurídico ideologicamente articulado em torno de um empirismo meramente descritivo e de um normativismo pretensamente científico, criam-se as condições necessárias para encobrir a essência explicativa do Estado constitucional, bem como do direito. Com base na lei e na vontade geral, é ele alçado a uma instância de neutralidade e abstração, que fazem desaparecer seu fundamento lógico, assim como o conseqüente fundamento lógico do direito.

Se a sua explicação não passa pelo juridicismo, também não acontece através da visão meramente instrumentalista de certas correntes marxistas. Embora não se possa simplesmente relegar como inútil o binômio marxista infra-estrutura/superestrutura, con-

vém todavia avançá-lo, ao ponto de reconhecer o direito, mais do que mero reflexo da economia, como elemento constitutivo e organizador da economia. Trata-se de uma forma social, derivada de outras formas, como o político e o econômico, capaz de organizar as relações sociais, as quais constituem paradoxalmente sua matriz e origem, estabelecendo-se assim em ponto de compreensão da sociedade globalmente considerada.

Enquanto processo de formalização (normas), hierarquiza as diversas posições de classe, abrigadas sob o manto comum e igualitário da lei (fetiche da norma), que se pretende serviço do bem comum. Legitimam-se a diferença e as desigualdades fundamentais pelo discurso da lei, tomada como pacto efetuado por partes tidas por livres e iguais, em nome da "justiça". Tal processo normativo garante as relações de dominação, respaldando-se nos mecanismos de impessoalização, generalização e abstração, possibilitados pelo significativo Estado. O direito, enquanto sua forma, realiza o projeto estatal. Direito e Estado são formas de dominação política e social estreitamente relacionadas, cumprindo um papel constitutivo no modo capitalista de produção.

Neste sentido, o direito se caracteriza como materialização do próprio poder político, enquanto expressão tanto repressiva (violência legitimada) como ideológica (hegemonia). Esta é a face real do jurídico, usualmente protegida e encoberta pelos véus das representações simbólicas. Por trás dos signos legais, silenciosa e atentamente de plantão, está o monopólio da violência, devidamente organizada pelo Estado, colocados ambos a serviço do controle dos conflitos e antagonismos de classe da sociedade capitalista. Se no Estado se condensam as contradições e conflitos de classe mediando as relações de dominação, no Direito se concretiza o ocultamento de tais relações, mediante representações básicas e facilmente constatáveis, como "nação", "cidadania", "soberania" e outras tantas. Tais mediações simbólicas, tornando absoluta a autonomia estatal, legitimam o poder político na sua dupla dimensão: constitutiva e organizativa da sociedade capitalista. Tal processo de efetivação encontra como locus privilegiado o pacto constitucional, cuja análise mais detalhada a seguir empreendemos.

Esta análise situa-se em três momentos: o primeiro, corres-

pondente à época da Revolução Francesa, e por nós denominado pacto liberal-burguês. O segundo refere-se à época da chamada democracia social, intervencionista em termos de direitos sociais, cujo início, a nível constitucional, se estabelece formalmente com a Constituição mexicana de 1917 e a Constituição alemã de Weimar de 1919, e que se estende aos dias de hoje. Denominamos tal momento de pacto "social-burguês". O terceiro momento, abordado no capítulo final, diz respeito ao caso específico do Brasil, denominado por nós de Constituição: pacto de não-ruptura. Estas três realidades históricas serão abordadas dentro da concepção teórico-analítica construída no primeiro capítulo.

## 2. O Pacto Liberal-burguês

### 2.1. O Discurso de SIEYÈS

O discurso de SIEYÈS situa-se no próprio coração da Revolução Francesa como uma de suas reais expressões. Seus escritos sobre o Terceiro Estado e outros de cunho político-constitucional nascem junto com a efervescência revolucionária, em que se misturam a desagregação do sistema feudal, corporativo e de estamentos, a tomada do poder político pela burguesia emergente, bem como as expectativas e desassossegos das maiorias populares oprimidas. Trata-se de confrontar discurso e prática no processo de institucionalização do novo poder constitucional, de que resultam transparentes os mecanismos ideológicos e legitimadores da nova dominação. O discurso de SIEYÈS e sua prática revolucionária se prestam bem para tal configuração teórica.

Num primeiro momento, convém trazer-se à baila uma questão que gera interpretações divergentes: É SIEYÈS um mero pensador burguês, típico representante da nascente burguesia francesa a emprestar-lhe as soluções jurídicas de que necessitava? Uma resposta afirmativa é dada por FRANCISCO AYALA, que apresentou uma edição espanhola do Qu'est-ce que le Tiers État?. Posição contrária oferecem JOSÉ RIBAS VIEIRA, prefaciador da mesma obra publicada pela Editora Liber Juris no Brasil, bem como AURÉLIO WANDER BASTOS, com sua Introdução à obra citada. Segundo VIEIRA, "na ver-

dade, o pensamento deste autor insere-se, muito mais, numa tradição política de modernizar a sociedade francesa. Sieyès procurou atualizar para a realidade francesa as concepções liberais econômicas de Adam Smith a uma linha mercantilista esboçada, por exemplo, por Condillac". (26) No seu entender SIEYÈS filiar-se-ia mais a uma tradição política francesa preocupada com a construção de uma ordem jurídica e social estável, tradição esta já expressa pelo pensamento de MONTESQUIEU, e posteriormente elaborada por BENJAMIN CONSTANT.

BASTOS aponta igualmente para a influência, em SIEYÈS, do pensamento econômico burguês, notadamente ADAM SMITH. Mas acrescenta que "o direito natural de exigir a mudança política e a ocupação do poder (do trono) não era propriamente, no seu pensamento, da burguesia, mas dos descendentes dos antigos conquistadores francos, usurpados nas suas propriedades e nos seus bens durante as sucessivas invasões e guerras de conquista em que se viram envolvidos com os descendentes dos vândalos e germânicos". (27) Proposta esta revolucionário-restauradora: "Na sua tese ele não contempla a burguesia como uma nova força histórica com novas propostas de organização política e jurídica, mas como o estado que, por força de circunstâncias históricas, encarnou e resguardou a dignidade franca. A burguesia é portadora do Direito natural de restaurar os fundamentos de legitimidade do poder real, e não propriamente de instaurar o poder burguês". (28) E completa seu posicionamento dizendo que "na verdade, indicando caminhos para a restauração da identidade nacional francesa, Sieyès não foi, e nem pretendeu sê-lo, o teórico do estado burguês, mas consagrou-se como o estrategista da tomada do poder pela burguesia. Não dos Comuns, insurrecionais e sublevados, ou da burguesia jacobina, radical e desvinculada do aparelho de estado, mas da burguesia das 'luzes', ilustrada, cosmopolita e conciliadora. A burguesia incondicional aliada dos militares legitimistas e da fração nobiliárquica esclarecida do estado tradicional, acostumada aos desvãos e reacomodações do poder: as frações que articularam a ascensão bonapartista e a consolidação do estado moderno". (29)

Filtremos esta realidade através da análise da concreta atuação de SIEYÈS no cenário da Revolução, procurando detectar suas relações dentro das várias facções em jogo e frente aos movimentos e reivindicações das massas populares.

Da leitura de diversos Manuais que relatam a história da Revolução Francesa deduz-se que a primeira postura política marcante de SIEYÈS, à época da profunda crise sócio-econômico-política que abalava a França de LUIS XVI, em 1789, foi sua participação na campanha da convocação dos Estados Gerais, que não se reuniam desde 1614. Na falta de soluções efetivas por parte dos Ministros econômicos do Reino no concernente às questões da tributação, profundamente distorcida por um sistema de ordens e estamentos a privilegiar clero e nobreza, convinha jogar a saída da crise sobre os politicamente relegados Estados Gerais. Estes, por sua vez, pela correlação de forças institucionalmente estabelecidas, ao serem convocados, não colocariam em risco os interesses dos detentores do poder, graças ao mecanismo do voto por estamentos e graças à falsa representatividade dos próprios deputados do Terceiro Estado. O que significava que os notáveis das ordens privilegiadas, representando aproximadamente duzentos mil franceses, detinham matematicamente a hegemonia decisória sobre o Terceiro Estado, representando este aproximadamente vinte e cinco milhões de habitantes. Aos primeiros, os privilégios das pensões e dos cargos e a isenção fiscal; ao último, apenas o ônus dos tributos e a humilhação política. Cabia-lhes em conjunto o chamado à salvação da França.

SIEYÈS, no entanto, apostava na conquista de um maior espaço político para o Terceiro Estado, montando sua estratégia sobre três pontos essenciais: a substituição do voto por ordens pelo voto por cabeça, a equiparação, em termos de número de votos, entre os representantes do Terceiro Estado e a soma dos representantes dos outros Estados e, por último, a eleição dos representantes do Terceiro Estado recrutados exclusivamente dentre seus próprios membros. São as três petições da Constituinte Burguesa. Com isso desencadeava SIEYÈS um processo de desagregação da estrutura dos Estados Gerais, o que por si só não bastava. Era preciso levar o Terceiro Estado, pela maioria absoluta que representava, ao comando efetivo das ações. Daí o declarar-se em Assembleia Nacional, com ou sem a participação das ordens privilegiadas e à revelia do rei LUIS XVI. Estava deflagrado o processo revolucionário.

Para melhor compreensão do que pretendemos demonstrar, convém aqui explicitar os vários grupos componentes do Terceiro Es-

tado. Representava ele duas nítidas vertentes sociais: "de um lado os camponeses (sua imensa maioria), os artesãos, os operários e os pobres das cidades; de outro, também desprovidos dos privilégios, os comerciantes, os banqueiros, os arrendatários e os proprietários de manufaturas". (30) Esta segunda vertente caracterizava a alta burguesia, à qual o discurso de SIEYÈS veio beneficiar, embora fale genericamente em classe laboriosa, numa redução simplificadora.

Portanto, de um lado, a alta burguesia dos banqueiros, financeiros e grandes empresários, que, detentora do poder econômico, aspirava igualmente ao poder político ainda em mãos das ordens privilegiadas dos notáveis. Esta burguesia ascendente, tendo-se aliado a partir do século XII com o poder real no intuito de quebrar a hegemonia política dos senhores feudais e do Papado, jogou-se à tarefa de desvencilhar-se do jugo da monarquia absolutista pela via revolucionária. No dizer de CASTRO, "... tal acontecimento assinala uma espécie de acerto de contas da burguesia já emancipada com a própria monarquia absolutista, que nessa fase do desenvolvimento capitalista torna-se empecilho ao casamento final e indissolúvel entre o Poder econômico e o político, o que vale dizer, empecilho à conquista definitiva do Estado pela burguesia, que a essa altura se pretende ilimitada e, para atingir esse desiderato, limita o próprio Estado, como técnica jurídico-institucional de dominação econômica". (31)

Do outro lado, como segunda vertente a compor o Terceiro Estado, temos a imensa maioria dos camponeses e, nas cidades, uma camada social heterogênea composta por artesãos, lojistas, aprendizes e proletários, massas populares pauperizadas e mesmo desempregadas, os sans-culottes, sobre os quais incidia o apoio econômico e discursivo da burguesia para a viabilização da Revolução. A esse conjunto heterogêneo do Terceiro Estado, cortado por interesses de classe, se dirigia o discurso de SIEYÈS, considerando-o estrategicamente como um todo harmonioso - a classe laboriosa despossuída de privilégios - a se identificar com a nação. No entanto, como veremos, sua atuação revolucionária sempre se aproximou dos avanços da vertente burguesa, permanecendo obscuro e afastado nos momentos dos avanços populares.

Com base nos relatos históricos percebemos que no período

pré-revolucionário (1786-1789), conhecido como a revolta aristocrática e do qual resultou a Revolução burguesa, predominante em praticamente todo o período revolucionário, SIEYÈS teve atuação destacada, trabalhando fundamentalmente três categorias simbólicas de grande valor retórico: nação, poder constituinte e representação política. Através de tais abstrações foi possível cumprirem-se dois objetivos: 1) manter unificado o complexo revolucionário que abrigava as diversas facções do Terceiro Estado sob a hegemonia da burguesia; 2) viabilizar a construção jurídico-institucional do emergente Estado liberal-burguês sobre os escombros do enfraquecido sistema feudal. Nesta fase da Assembléia Nacional Constituinte, da qual nasceu a Monarquia Constitucional institucionalizada pela Constituição de 1791, SIEYÈS contribuiu grandemente na estruturação dos novos Poderes constitucionais, defendendo o sistema eleitoral restrito do voto censitário. Se por um lado se quebrava a rigidez de um absolutismo mantenedor dos privilégios de minorias, por outro, ao adotar-se o Estado liberal com base na divisão dos Poderes de MONTESQUIEU e pretensamente defensor dos Direitos Individuais do Cidadão, criavam-se as condições políticas de expansão da economicamente florescente burguesia. Esta, politicamente hegemônica na composição da Assembléia Nacional, era liderada por MIRABEAU e LA FAYETTE, enquanto as minorias igualitárias e republicanas, chefiadas por ROBESPIERRE, buscavam sua inspiração em ROUSSEAU.

Segundo as colocações de AQUINO, em nome da nação soberana uniram-se as várias forças do Terceiro Estado, caracterizando-se diversos movimentos revolucionários no interior da Grande Revolução: a par da Revolução burguesa, a Revolução popular e camponesa, num movimento organizado e financiado pela burguesia. Apesar disso, a Assembléia mostrava-se resistente às expectativas das camadas populares. Nas palavras de AQUINO, a Constituição monárquica de 1791, "baseada teoricamente na soberania do povo - na prática muito limitada pelo regime eleitoral censitário - e na separação dos poderes - predominância do Legislativo, apenas ameaçado pelo veto suspensivo que o Executivo detinha -, atendeu aos objetivos principais da alta burguesia liberal: limitar o poder real e tutelar as massas populares. Garantia-se a igualdade perante o imposto, descentralizava-se e uniformizava-se a administração, separava-se o Judiciário do Executivo e dividia-se a população, para fins eleitorais, em cidadãos ativos - os que pagavam impostos



acima de um certo mínimo - e cidadãos passivos". (32) Era justamente isto que apregoava SIEYÈS em Qu'est-ce que le Tiers État?. Note-se que neste período, apesar da abolição dos privilégios feudais, permanecia vigente a escravidão nas colônias.

Em 1792, num segundo momento revolucionário da nova sociedade sem Ordens, de gestão burguesa, houve um recrudescimento das pressões das maiorias oprimidas. As massas populares urbanas, cujas expectativas de melhores condições de vida e emprego foram bur-ladas pela alta burguesia dirigente, aprofundaram a Revolução e, sob a liderança dos sans-culottes, juntaram-se aos Jacobinos pertencentes à média e pequena burguesia, que lutavam pela implantação de uma proposta política igualitária, respaldada na teoria democrático-popular de ROUSSEAU. Daí a fase da Convenção e a consequente implantação da República, institucionalizada pela Constituição do Ano I, de 1793. Prevaleceu a facção política mais radical dos Montanheses ou Jacobinos, destacando-se as lideranças de ROBESPIERRE e SAINT-JUST, ao lado dos moderados MARAT E DANTON. Os Girondinos, representantes da alta burguesia mercantil, embora aceitassem uma república nos moldes liberais, de preservação irrestrita da propriedade, não concordavam com a participação popular no processo revolucionário. Também o grupo do centro, a Planície, ao qual pertencia SIEYÈS, discordava dos rumos da Convenção, empenhando-se em fazer a Revolução retornar a caminhos menos radicais, significa dizer, consolidar as conquistas do Estado liberal-burguês à margem e em desfavor das camadas pobres da população. A atuação de SIEYÈS permaneceu discreta ou mesmo eclipsada justamente no momento revolucionário em que maiores conquistas sociais, embora efêmeras, foram alcançadas. Pois no governo da Convenção adotou-se a prática do sufrágio universal, houve controle de preços, a escravidão foi abolida nas colônias, as grandes propriedades foram divididas, além dos muitos avanços em termos de legislação social.

Ainda com base nos relatos históricos da Revolução Francesa, SIEYÈS reapareceu com destaque na terceira fase da Revolução, em que a alta burguesia retomou o poder pelo golpe do Nove do Termidor, de julho de 1794, consolidando suas conquistas iniciais. No lugar da política igualitária jacobina, organizou-se uma República moderada com plena liberdade econômica, e cujo aparelho de Estado era garantido pela reintrodução do sistema eleitoral censitário,

que congelava o voto dos pobres, embora também trabalhadores. Era a este clima político que melhor se ajustavam as convicções de SIEYÈS, hauridas em MONTESQUIEU, ADAM SMITH e outros. A bem da verdade, SIEYÈS, embora indicado como membro do primeiro Diretório, recusou-se a ocupar tal função por achar que a nova Constituição enfraquecia por demais a autoridade do Estado. Preferiu manter-se afastado, em atitude conspiratória. "A sua atitude conspirativa culmina ao assumir o Diretório em 21 Prairal(9 de junho), apesar de estar contrário ao regime. Embora julgue necessária a revisão constitucional, SIEYÈS optou pelo Golpe de Estado". (33) A instabilidade política deste período do Diretório, consubstanciado na Constituição do Ano III, de 1795, levou SIEYÈS a chefiar uma conspiração conservadora, cuja força estruturou-se em torno da espada de NAPOLEÃO BONAPARTE, de que resultou o Golpe do 18 Brumário, de novembro de 1799. Iniciava-se o período de consolidação definitiva de uma República liberal-burguesa, fundamentada em dois instrumentos jurídicos que tiveram fortemente presente a mão de SIEYÈS: a Constituição do Ano VIII, de 1799, e o Código Civil de 1804. Ambos traduziam na prática os princípios fundamentais da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, estruturadores do liberalismo político juntamente com a divisão dos Poderes.

Os serviços que SIEYÈS, embora indiretamente, prestou à alta burguesia consistiram exatamente na elaboração de um processo teórico de que resultou um mecanismo de poder capaz de tolher e aprisionar o poder popular numa estrutura representativa limitada, pois elitista. A categoria fundamental de sua estratégia política foi a representação. Não a representação uti singuli, nos moldes da soberania popular de ROUSSEAU, mas uma representação restrita com base na propriedade e na renda. Para tal, partia do pressuposto jusnaturalista de que o direito à propriedade é natural, não o sendo, todavia, o privilégio. A proteção legal desse direito natural à propriedade cristalizou-se posteriormente no art. 544 do Código Civil de Napoleão, que teve em SIEYÈS colaborador destacado, e que assim reza: "A propriedade é o direito mais ilimitado de usufruir e dispor dos objetos". (34)

Antes, porém, de averiguarmos como SIEYÈS resolveu a dissociação propriedade/poder, pela teoria da representatividade aplicada aos Estados Gerais, coadjuvada, por sua vez, pelos conceitos de nação e poder constituinte, convém desvendar-se, no contexto

histórico do autor, o sentido e as razões de uso da categoria representação. E, para tal, nada melhor que o acurado estudo de PASQUINO <sup>(35)</sup>, publicado pela Revue Française de Science Politique, como contribuição à história do conceito de representação política.

PASQUINO parte de um dos textos fundadores do liberalismo, De la Liberté des Anciens Comparée à celle des Modernes, escrito por BENJAMIN CONSTANT em 1819, para explicitar a concepção de SIEYÈS, uma vez que aquele foi profundamente influenciado pelo Abade, seu amigo. Subjacente a tal conferência está a problemática das relações entre liberdade, igualdade e forma de governo. E a liberdade dos modernos, por ele abordada sob um ponto de vista sociológico, diz respeito à forma específica de organização social vigente na Inglaterra, nos Estados Unidos e na França, no após-Revolução. Seu campo conceitual engloba, assim, a modernidade <sup>(36)</sup>, o governo representativo e um novo gênero de liberdade, contraposta à organização da sociedade antiga.

As comunidades políticas da Antiguidade tinham um governo popular, fundado sobre a participação ativa e constante dos cidadãos no poder coletivo, participação esta identificada com a "liberdade", a "virtude" (o exercício coletivo e direto da soberania). Tal tipo de governo implicava, segundo PASQUINO, quatro pré-condições, presentes em tal organização social: 1) nas cidades antigas era muito valorizada a participação e a identidade dos sujeitos-cidadãos, graças à pequena extensão do país e ao reduzido número de cidadãos; 2) a vida política de "tempo integral" era possível graças ao trabalho escravo, que liberava os cidadãos para o lazer, o otium; 3) pelo caráter belicoso das antigas comunidades, a guerra se constituía em atividade essencial dos cidadãos, a par de outras formas de atuação política. Por ser atividade descontínua, não impedia uma participação política mais intensa; 4) pela ausência de um sentimento de independência individual, a constante intervenção da autoridade em sua conduta era considerada um dever de participação ao invés de ser encarada como invasão de direito.

No mundo moderno, no seu sentido mais amplo, se dá o oposto no contexto das novas condições políticas: grandes extensões das comunidades estatais, com milhões de habitantes, o que gerava o arrefecimento da importância política de cada indivíduo; universaliz-

zação do trabalho (e o conseqüente desaparecimento da escravidão), em substituição ao otium e ao militantismo político; e no lugar da atividade descontínua da guerra, a continuidade do trabalho do comércio. Os afazeres do Estado, o exercício constante dos direitos políticos, não convinha mais aos indivíduos em geral, por demais ocupados com suas especulações, empresas e posses, no quadro moderno dos Estados vistos como "grandes ateliers". Estava apto a nascer o "vivo amor pela independência individual", ausente nos cidadãos da Antiguidade, e em razão da qual os modernos concebiam sua nova liberdade como "o direito de estar submetido apenas às leis". Nesta nova moldura política, por oposição ao governo popular, defende CONSTANT a nova prática do governo representativo, tomado como "... uma organização graças à qual uma nação descarrega sobre alguns indivíduos aquilo que ela própria não pode ou não quer fazer". (37) E, para CONSTANT, este governo, na França, é fruto da "gloriosa Revolução", influenciado que foi pelo debate constitucional basicamente protagonizado por SIEYÈS, e infelizmente pouco divulgado pelos historiadores.

Após tal colocação do discurso de CONSTANT, PASQUINO analisa especificamente o conceito de representação na doutrina político-constitucional de SIEYÈS. A Assembléia Nacional francesa, ao elaborar sua primeira Constituição escrita, deparava-se com a questão política da forma de governo: é possível um "governo do povo"? No sentido de adequar a forma de governo à nova sociedade mercantil, SIEYÈS teorizava uma constituição representativa, polemizando as posições de ROUSSEAU. E, a despeito de seu racionalismo, o fazia sob um ponto de partida sociológico: "Os povos europeus modernos assemelham-se muito pouco aos povos antigos. Entre nós tudo gira em torno do comércio, agricultura, fábricas, etc.; o desejo de riqueza transforma todos os Estados da Europa em vastos ateliers; sonha-se bem mais com o consumo e a produção do que com a felicidade..." (38) Para tal, SIEYÈS trabalha com dois conceitos centrais e interpenetrados: divisão do trabalho e representação, quebrando a tradição política secular do "civic humanism". Sua conclusão é pragmática: o consumo e a produção - portanto a riqueza - tomaram o lugar que a "felicidade" ocupava entre os antigos.

Ainda com base no artigo de PASQUINO, vários dos escritos políticos de SIEYÈS se embasam em pesquisas sobre economia política, por ele feitas entre 1770 e 1785, com diversas referências a ADAM

SMITH, QUESNAY, fisiocratas e outros. Foi daí que captou a divisão do trabalho como princípio de análise sociológica, aplicado à sua teoria de governo na sociedade mercantil: tal princípio do trabalho produtivo vale igualmente para os trabalhos políticos. "O interesse comum, a melhoria do Estado social, exigem fazer-se do Governo uma profissão particular".<sup>(39)</sup> Na "commercial society" de seu tempo, onde cada um assume tarefas específicas, o melhor governo é o representativo.

Por outro lado, se nas sociedades antigas só eram cidadãos os habitantes disponíveis (otium), nas modernas, de acordo com SIEYÈS, com a generalização do trabalho dá-se ao mesmo tempo a igual generalização da cidadania, à qual também têm acesso os homens "não-disponíveis". E afirma: "De tal sorte que, mesmo se 'nós somos... forçados a ver na grande parte dos homens apenas máquinas de trabalho', não se segue daí que se possa excluir esta maioria do exercício e da fruição dos direitos de cidadania. Isto pode ser compreendido ao reconhecer-se que a qualidade do cidadão não deriva de uma prática de virtude mas que é um direito do homem na medida em que cada um participa de um trabalho criador do bem-estar comum".<sup>(40)</sup> Assim, para SIEYÈS, que só vê desigualdades na natureza e na sociedade, o critério de pertença à comunidade dos cidadãos, à "nação", é o trabalho, e não os privilégios de nascimento (livres/escravos), nem a igualdade natural dos filhos de Deus de LOCKE. Desta extensão da cidadania resulta obrigatoriamente o governo representativo, exercido por procuração, ou comissão. Pois o ofício do Governo é melhor exercido por uma classe de homens que dele se ocupem exclusivamente: a classe política.

SIEYÈS tem muito clara a distinção entre constituição democrática, com base no Contrato Social de ROUSSEAU, e a constituição representativa, por ele próprio defendida. O que importa aprofundar é a questão de como se dão as relações dos representantes com seus representados, em termos de legitimidade. Em ambos os casos os cidadãos são ao mesmo tempo sujeitos e objetos do exercício da soberania (obedecer a lei e ajudar a fazê-la). Na forma democrática, este concurso se dá de modo imediato, através de mandatos imperativos ou obrigatoriedade de um referendum para a aprovação das leis. Na forma representativa, apregoada por SIEYÈS, o concurso é mediato. "Este consiste no fato de todos os cidadãos

darem 'sua confiança a alguns dentre eles', os representantes, aos quais confiam (commettent) o exercício de seus direitos, notadamente aquele da confecção da lei". (41) O que, no entender de ROUSSEAU, significa perda da liberdade do povo. No entanto, SIEYÈS legitima sua concepção através do conceito de "pouvoir commettant". A respeito, esclarece PASQUINO: "Ora, se a relação entre o povo e seus representantes não é fundada sobre uma identidade, se a divisão social do trabalho não permite que a classe política coincida com o corpo dos cidadãos, de que maneira pode SIEYÈS fundar o governo representativo como a única forma de governo legítimo? É preciso ter-se em conta dois conceitos centrais da teoria político-constitucional de SIEYÈS a fim de compreender como a distância por mim lembrada pode ser pensada como legítima: o conceito de pouvoir commettant e o de lei". (42)

É através do poder comitente de que é espécie o poder constituinte, que o povo detém a influência sobre os representantes. É esta a única forma de poder que SIEYÈS atribui à totalidade dos cidadãos, e tal doutrina vem elaborada em seu importante escrito político-constitucional de julho de 1789: Préliminaire de la Constitution. "Aqui, SIEYÈS distingue duas formas de poder (commettant e constituant) dos poderes constituídos (notadamente o legislativo e o executivo). Se os últimos têm por objeto a elaboração da lei, os dois primeiros - constituinte e comitente - têm por funções respectivas colocar no lugar o conjunto das regras (Constituição) que regem o estabelecimento político de uma nação (seu governo, no sentido pré-rousseauiano do termo) e de garantir, por um mecanismo de autorização, de baixo, a legitimação, isto é o caráter de obrigação dos comandos dos outros poderes. Destas três formas de poder, o comitente e os constituídos têm um caráter contínuo e ordinário enquanto o poder constituinte só aparece numa situação excepcional, como a que teve lugar no momento da fundação ou da ruptura de um sistema tradicional de legitimidade. Mas, se o poder constituinte e os poderes constituídos são sempre exercidos por representantes, o povo, entendido como o conjunto singulatim dos cidadãos ativos, é titular e exerce o poder comitente: 'O povo deve restringir-se a exercer por si mesmo apenas o poder comitente, isto é, ele deve restringir-se a escolher e delegar as pessoas que exercerão seus direitos reais, a começar pelo direito (excepcional) de constituir a instituição pública (poder constituinte)'. " (43) Assim, o direito legítimo do

exercício imediato do poder cabe aos representantes, não ao povo, e a legitimidade destes vem da autorização, de baixo, dada pelos cidadãos. Desta forma, o poder constituído é legítimo enquanto é legal.

Em síntese, "lei e poder autônomo dos representantes, autorização popular e rejeição da democracia pura ou imediata, tal é o quadro dentro do qual toma forma o projeto do 'governo representativo' que SIEYÈS considera como a estrutura constitucional mais de acordo com uma sociedade moderna". (44)

Após este situar histórico do conceito de representação em SIEYÈS, que efetuamos com base no artigo de PASQUINO, voltamos à prática revolucionária na qual ele aplicou suas categorias simbólicas. Influenciado pelo pensamento econômico burguês, de que resultou sua teoria da representação, SIEYÈS não se fixou na mera teorização, antes imprimiu a tal conhecimento uma dimensão política: estabelecer uma nova articulação do poder, redefinindo o espaço político do Terceiro Estado. Como observa BASTOS, "Sieyès está muito mais preocupado com a pragmática eleitoral do que com as teorias sobre formas de organização de um novo Estado. Para ele, o que importa, é definir meios e alternativas eleitorais que transfiram o controle do poder das ordens privilegiadas - o clero e a nobreza (os notáveis) - para o Terceiro estado, ou o estado plano como também à época se denominou". (45)

Em sua política elitista, cujo critério qualitativo era a renda, e no intuito de negar às camadas populares mais pobres a igualdade eleitoral, SIEYÈS serviu-se da artilosa distinção entre cidadania ativa e passiva. "Isto é, mesmo aqueles que ao se enquadrarem no nível da cidadania passiva, estariam representados pelos cidadãos ativos, porque estes corporificam uma idéia de totalidade através da nação". (46) Trata-se da doutrina reproduzida na Constituição de 1791: "Os representantes eleitos nos departamentos não serão representantes de um departamento particular senão da nação inteira". (47) É a distinção entre cidadania civil (passiva) e cidadania política (ativa) que traduz concretamente a discriminação legal na nova ordem estabelecida. No dizer de BASTOS, "ele atacou com clareza esta situação, especialmente porque se apercebeu que não bastava à classe laboriosa - aqueles que a história denominou de burguesia - a cidadania civil, mas especialmente era preciso

conquistar a sua cidadania política, mutilada pela ordem dos privilegiados". (48)

Como se vê, a legitimação de tal discriminação efetua-se pela retórica da categoria nação, entendida como "corpo nacional". Conforme VIEIRA, "abre-se o caminho para uma abstração formal através do conceito de nação na qual todos estariam representados sem diferenciação de qualquer nível. Mas não devemos esquecer que a categoria 'nação' fundada por Sieyès com sua falsa totalidade encobre, em consequência, qualquer possibilidade de conflito". (49) Estava teoricamente preparado o terreno para a concreta ação da tomada do poder. Uma vez identificados os Estados Gerais como o instrumento jurídico da dominação política das ordens privilegiadas, não seriam eles os legítimos representantes da nação. Dentro do pressuposto de que a representação política só tem sentido enquanto representação da nação, não são os Estados Gerais e, sim, o Terceiro Estado que a representa. Neste raciocínio, o Terceiro Estado se confunde com a nação, é a própria nação. Face às resistências de LUIS XVI no referente às decisões da Assembléia Nacional, como estratégia revolucionária era importante um conceito de nação, identificada esta com o Terceiro Estado, como instância política anterior ao Estado, portanto ao Monarca, e competente para estabelecer qualquer ordem jurídica. Nasce daí a noção fundamental, no esquema teórico de SIEYÈS, de um Poder Constituinte originário, justamente por parte da nação e, em consequência, por parte do Terceiro Estado.

Na sua distinção entre lei fundamental - a Constituição enquanto expressão do Direito natural e fundamento legítimo da nação - e leis fundadas - o direito posto a pautar a atuação do governo -, cria e usa SIEYÈS o poder constituinte, contraposto ao poder constituído, como conceito-chave de sua política radical de tomada do poder. "Para ele, o poder constituído (o Terceiro Estado) não pode mudar os limites de sua própria delegação e, consequentemente, só o poder constituinte pode mudar os limites da ordem anterior. A Constituição não é obra do poder constituído, mas do poder constituinte. Nenhuma espécie de poder delegado pode mudar as condições de sua delegação". (50) O poder constituinte, atualizado em Assembléia Nacional, é originário. Assim, para SIEYÈS, "somente a Assembléia Constituinte, onde os representantes comparecem desprovidos de seus privilégios, tem as condições necessá-



rias para fixar os novos limites da convivência social". (51)

Ainda no tocante ao uso do conceito de nação, expresso em A Constituinte Burguesa, por um lado SIEYÈS a define abstratamente como "um corpo de associados que vivem sob uma lei comum e representados pela mesma legislatura". Por outro, afirma que "tudo o que não é Terceiro estado não pode ser olhado como da nação". (52) Só o Terceiro estado pertence à ordem comum, e apenas "uma lei comum e uma representação comum fazem uma nação". Somente a ela pertence o direito de fazer uma Constituição, com base em princípios morais de direito natural. Seu discurso legitimador da emergente revolução afirma que "a nação existe antes de tudo, ela é a origem de tudo. Sua vontade é sempre legal, é a própria lei. Antes dela e acima dela só existe o direito natural". (53) E mais adiante confirma: "Qualquer que seja a forma que a nação quiser, basta que ela queira; todas as formas são boas, e sua vontade é sempre a lei suprema. (...) Repetindo: uma nação é independente de qualquer formalização positiva; basta que sua vontade apareça para que todo direito político cesse, como se estivesse diante da fonte e do mestre supremo de todo o direito positivo". (54)

No intuito de dar sustentação teórica a tais afirmativas, SIEYÈS constrói um esquema histórico, no qual insere os conceitos de nação e representação. As sociedades políticas são alinhadas em três épocas. Na primeira origina-se o poder, nasce a nação, entendida como indivíduos livres e isolados que passam a querer reunir-se em associação. As condições do exercício dos direitos de cidadania estão postas, embora ainda prevaleçam as vontades individuais. Na segunda época estrutura-se a unidade de vontade e o agir dos associados passa a ser comum. Surge um contrato que regula o público e sua gestão. Atua a vontade comum real, de que resulta o nascer da Constituição. Na terceira época o exercício da vontade nacional, portanto do poder, é confiado a alguns, vindo a nascer o governo exercido por procuração, ou seja, uma vontade comum representativa. VANOSI sintetiza com precisão as três etapas da formação das sociedades políticas postas por SIEYÈS: "Na primeira, a nação é (estado de natureza); na segunda, a nação faz (vontade geral), e na terceira, a nação faz fazer ao governo por ela criado (representação política). E chegamos assim à Constituição..." (55)

Vale aqui reproduzir a análise de VANOSI (56) no que tange

ao pensamento de SIEYÈS e ao constitucionalismo emergente à sua época. Partindo do princípio de que o conceito de poder constituinte implica posições ideológicas, lembra ele que o constitucionalismo liberal se desenvolveu justamente em torno das noções de poder constituinte e representação política. Neste sentido, bem mais do que a ROUSSEAU, se deve a SIEYÈS e BENJAMIN CONSTANT o desenvolvimento do liberalismo político na sua fase de estruturação do Estado constitucional. E observa: "... ainda que ROUSSEAU esteja ao lado mas não na linha de pensamento institucional protagonizada por Locke - Montesquieu - Sieyès - Constant, de todos eles é Sieyès que mais pontos de contato tem com as idéias-fonte ou idéias-mãe do pensamento de Rousseau, posto que a doutrina do poder constituinte não desmente, antes complementa a construção predominantemente contratualista que Rousseau formulou". (57)

Quanto ao Estado absolutista, era preciso limitá-lo, e a estratégia consistia em colocar o homem acima do Estado, anterior a ele, através de uma combinação teórica entre contratualismo e direitos naturais do homem. Para formalizar tal inversão, surgem as Constituições. Com base em MONTESQUIEU, para quem "só o poder detém o poder" (58), fragmenta-se o poder no intuito de controlá-lo. "Partindo da crença (como verdade com força dogmática e axiomática) de que o homem é livre antes e acima do Estado, ou que sua liberdade é anterior a toda criação reguladora do direito positivo, tinha que concluir na afirmação da liberdade de toda nação, entendida esta como conjunto de homens que gozam daquela liberdade individual. Se o homem é livre, a nação também o é, porque se compõe de homens; e se ambos são livres por si, então o Estado se deve limitar a proteger essa liberdade pré-existente e a evitar qualquer obstrução a seu exercício". (59) Entra-se em cheio num dos princípios fundamentais do liberalismo político: a separação entre Sociedade e Estado.

É aqui que surge a grande utilidade do conceito de nação, o qual, na linguagem de SIEYÈS, implica uma ambivalência. Para efeitos de encobrir as contradições e antagonismos presentes no Terceiro Estado, define abstrata e a-historicamente nação como "corpo de associados que vivem sob uma lei comum e representados pela mesma legislatura", obtendo assim uma aparente e falsa totalidade. Para efeitos de tomada do poder, faz a nação coincidir com o Terceiro Estado, tratando-se, na realidade, de um Terceiro Estado ti-

tularizado pela nova classe social em ascensão: a burguesia. Nesta luta política, o Terceiro Estado significa a igualdade dos homens livres, que trabalham e produzem, contrapostos dialeticamente aos privilegiados detentores do poder, simbolizados pelas forças do antigo regime. Segundo VANOSSE, "vem daí a grande associação de idéias que envolve todo o pensamento de Sieyès: Liberdade - Indivíduo - Nação - Terceiro Estado - Igualdade. E a conseqüência do processo: Revolução. A revolução se dará, então, pela igualdade e pela liberdade...". (60)

VANOSSE lembra ainda que o conceito de poder constituinte criado por SIEYÈS tem por função ideológica substituir com vantagem a idéia de soberania, pois esta se achava estreitamente vinculada com o Estado. A noção de poder constituinte, diretamente ligada à nação (Terceiro Estado) lhe dava maior repercussão retórica, uma vez que a nação era unicamente limitada pelo direito natural, o que lhe possibilitava mudar as regras do jogo político: primeiro a nação, depois a Constituição. Neste sentido, a teorização de SIEYÈS respaldava ideologicamente o liberalismo político, preponderante à época, complementando a teoria da separação dos poderes, de MONTESQUIEU: "Toda separação pressupõe o poder de quem separa: daí o poder constituinte". (61) Por fim, VANOSSE afirma, com base em AYALA, que a teoria de SIEYÈS significa "um documento paradigmático do advento da classe burguesa ao poder político, mediante uma construção ou raciocínio pelo qual se defendem os direitos da burguesia, identificando-a com a nação frente ao Estado. Nem a nação coincide com o Estado, nem a sociedade coincide com o Estado, mas a burguesia é a nação. O fundamento fica assegurado: que a sociedade e o Estado se mantenham diferenciados e impossibilitado o segundo de absorver a primeira". (62)

Do exposto podemos concluir que o discurso de SIEYÈS, feito em nome do todo (Terceiro Estado) cumpria um compromisso ideológico real com o setor hegemônico das novas forças no poder. A igualdade real dos homens livres da nação era convertida em igualdade legal: "a igualdade consiste que a lei 'é igual para todos". A "classe laboriosa", supostamente constitutiva do Terceiro Estado, reduzia-se aos burgueses, uma vez que a cidadania política era negada aos despossuídos de propriedades e rendas, embora também eles gerassem a riqueza da nação. Como bem observa BASTOS, o novo contrato social esboçado por SIEYÈS "não impede que as classes tenham

direitos especiais, mas impede que uma classe usurpe direitos, transformando-os em privilégios. A propriedade é um direito natural, mas não pode ser uma vantagem de privilegiados..." (63) O critério da equidade, em nome da qual SIEYÈS lutava pelo Terceiro Estado dentro da desigual conjunção política dos Estados Gerais, já não valia dentro do próprio Terceiro Estado, onde abertamente pregava a discriminação política das camadas populares despossuídas. Discurso e prática, em SIEYÈS, conservavam apenas coerência ideológica.

## 2.2. A Bandeira dos Direitos Humanos

O pacto liberal-burguês, marcado pela ascensão da burguesia na moderna sociedade mercantil, partia do pressuposto da liberdade individual para combater o Estado absolutista que lhe cerceava as iniciativas. Com base no discurso do direito natural e do contratualismo, era o homem colocado como anterior e superior ao Estado, resultando de tal premissa o processo de redução das funções do Estado absolutista a um mínimo necessário, capaz de criar as condições para a livre ação humana, vista sob a ótica da iniciativa privada, da livre concorrência e da não-intervenção. Na concepção liberal-burguesa, impregnada de desconfiança contra o poder do Estado, cabia a este apenas garantir a moralidade, a defesa e a segurança de tal ordem de coisas.

No intuito de instrumentalizar institucionalmente os imperativos de tal filosofia política, construiu-se o novo pacto, sob roupagem constitucional. "E as constituições vêm a consistir num documento que contém essencialmente duas partes. Uma parte vinculada com os direitos dos habitantes - declarações, direitos e garantias -, que se chama parte dogmática, e outra parte vinculada com a organização do poder, isto é, de órgãos, de instrumentos que funcionem organizando o poder. Esta é a parte orgânica da constituição. E estas duas partes vão estar, dentro da concepção dominante, numa relação estreita de meio a fim. O meio é a organização, a divisão do poder, para assegurar melhor os direitos individuais, que é o fim. Quer dizer, fragmenta-se o poder para delimitá-lo, para controlá-lo". (64) Foi neste sentido que se

construiu o conceito clássico de Constituição, embasado nos ideais do liberalismo, e que inclui necessariamente "a previsão solene e em norma estatal de nível superior de um sistema de separação funcional do Poder, bem como de um elenco de direitos e garantias do indivíduo oponíveis ao Estado". (65) Segundo FERREIRA FILHO, a Constituição escrita nasceu como arma ideológica contra o Ancien Régime, revestida de caráter polêmico, uma vez que "não designava qualquer organização fundamental, mas apenas a que desse ao Estado uma estrutura conforme aos princípios do liberalismo. (...) Este conceito polêmico é que exprime, numa fórmula célebre, a Declaração de 1789: 'Toda sociedade na qual não está assegurada a garantia dos direitos nem determinada a separação dos poderes, não tem Constituição' (art. 16). Ou mais explicitamente, para o liberalismo, Constituição é um documento escrito e solene que organiza o Estado, adotando necessariamente a separação dos poderes e visando a garantir os direitos do homem". (66)

BONAVIDES (67) lembra, por sua vez, as duas fases que marcaram as Constituições, escritas e de caráter rígido, do pacto liberal-burguês. A teoria das Constituições - a razão criando um modelo lógico de organização política da sociedade - teve como primeira fase uma camada de Constituições de cunho revolucionário e jusnaturalista. Em suas raízes está a desconfiança do liberalismo burguês e individualista contra o poder absoluto do Estado. Tal mentalidade anti-absolutista criava Constituições rígidas a inspirar o antagonismo Estado absoluto/Sociedade despolitizada, assumindo feição político-filosófica ao invés de jurídica. A ideologia constitucional concentrava-se politicamente nos Preâmbulos e nas Declarações de Direitos, aparecendo estas como anexos do texto constitucional propriamente dito. A doutrina francesa, "elaborada já no século XX por publicistas como Esmein, Hauriou e Carré de Malberg, distingue o valor político das declarações do valor jurídico das garantias dos Direitos. As primeiras, sem caráter normativo; as segundas, como parte positiva do texto constitucional, 'disciplinando direitos públicos subjetivos constitucionalmente garantidos'." (68) Assim, As Declarações eram reduzidas a princípios gerais sem eficácia e aplicabilidade jurídica, dirigidos apenas ao legislador. A seu lado, também os Preâmbulos constituíam meras normas constitucionais de caráter ético, portanto não-acionáveis.

A segunda fase constitucional das Cartas liberais, seguindo a exposição de BONAVIDES, ao sedimentar-se a ideologia burguesa pela consolidação das instituições liberais, caracterizou-se pela brevidade, estabilidade e harmonia das normas constitucionais, já revestidas de plena juridicidade. Uma das razões de tal situação ligava-se ao fato da hegemonia do corpo representativo, basicamente recrutado da classe burguesa e pelo sufrágio restrito. Outra razão de tais características era o escamoteamento das verdadeiras relações sociais, limitando-se a Constituição a disciplinar o poder estatal e os direitos individuais, com base no binômio ideológico Indivíduo/Estado, de que restava excluída a Sociedade. Exemplo clássico desta fase liberal é a Constituição belga de 1832. Nela, da subjetivação passou-se à positivação, sendo as Declarações de Direitos transformadas em artigos da Constituição, portanto acionáveis. O discurso político, antes essencial para a implantação da burguesia liberal, transformou-se em discurso jurídico, já agora mantenedor do status quo. Cabe bem aqui a colocação de MELLO: "Consagra-se o positivismo no direito, porque a burguesia controlava a elaboração das leis. Nada a ameaçava. Reinhard Kuhn assinala que o jusnaturalismo volta a ser invocado no século XX tendo em vista que a burguesia perdera o controle absoluto da elaboração das leis e precisa de algo que a limite. O Direito Natural é utilizado para este fim porque nele se coloca o direito de propriedade. Os direitos econômicos e sociais do homem só vão aparecer nos textos constitucionais no século XX: em 1917 na Constituição Mexicana, em 1918, na Constituição Soviética, e em 1919, na Constituição de Weimar". (69)

Assim, foi a partir deste movimento das Constituições escritas, conhecido como constitucionalismo, que o pensamento político passou a assumir caracteres de direito político. Ou seja: o liberalismo político passou a ter expressão jurídica, concentrando-se fundamentalmente na teorização dos direitos públicos individuais e de suas respectivas garantias, contra a ação invasora do Estado, limitando-lhe, por isso, juridicamente seu poder. "O Estado liberal, segundo os escritores mais representativos da escola, não só protegia amplamente os direitos públicos individuais, como também praticava a liberdade na economia, deixando o desenvolvimento econômico à livre competição, e nas relações de trabalho, fazendo deste uma simples mercadoria, oferta às leis naturais do mercado". (70) Como se vê, os direitos públicos individuais, também

chamados de direitos humanos ou de liberdades públicas, eram limitações impostas ao poder político. Numa análise de superfície, poder-se-ia concordar com TELLES JUNIOR, para quem simplesmente a questão se resume no seguinte: "O Poder Público arbitrário foi substituído pelo Poder Público limitado pelos chamados Direitos do Homem ou Direitos Humanos. (...) Tradicionalmente, os Direitos do Homem ou Direitos Humanos passaram a ser os direitos aos bens soberanos da vida. Os bens soberanos da vida são aqueles bens de que os homens necessitam pelo simples fato de serem homens". (71) Mas a questão é mais complexa. Embora a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão fosse um avanço no sentido de colocar pela primeira vez os direitos (antes apenas deveres e direitos dos governantes) de modo formal e explícito na Constituição francesa, a partir dos precedentes americano e inglês, como uma teorização generalizadora e racionalista, na verdade tal avanço protegia efetivamente apenas os direitos da burguesia. No dizer de ARINOS, "a doutrina política contida nessas declarações achava-se estreitamente ligada ao processo do liberalismo econômico e às suas consequências sociais. Trazendo para as Constituições as teses de Adam Smith, o Direito Público confundia proteção aos interesses pessoais com o progresso da coletividade. Interesses decorrentes da organização econômica eram considerados no mesmo plano que atributos inerentes à personalidade. Em consequência, os direitos ligados à propriedade privada ocupavam lugar conspícuo entre as liberdades individuais". (72)

MELLO, ao falar dos Direitos do Homem na América Latina, lembra este vício de origem. Ou seja: "É na Reforma, ao defender a liberdade de consciência, e, como assinalava MAX WEBER, a ética protestante ao desenvolver o capitalismo, que tem início a luta pelos direitos do homem. (...) É necessário que alguns direitos sejam defendidos para que o capitalismo se realize plenamente". (73) Significa dizer: trata-se dos direitos que vêm ao encontro dos privilegiados, da minoria que conta politicamente, enfim, dos direitos da burguesia. Acrescenta MELLO: "Fala-se em direito de propriedade, liberdade de locomoção para facilitar a formação dos grandes centros industriais, libertando os 'operários' dos senhores feudais, etc.". (74) Constituindo o direito uma das formas de expressão das relações sociais, e sendo estas perpassadas constantemente pela regulação jurídica, conclui-se daí que, em termos de liberdades públicas, estas são determinadas pelas condições mate-

riais. Portanto, de pouco ou nada adianta ter garantidas formalmente as liberdades, se as condições materiais não permitem vivenciá-las. No caso do pacto liberal-burguês, estribado nos direitos públicos individuais, estes favoreciam essencialmente à burguesia, detentora dos meios de produção. Embora historicamente os direitos tenham surgido enquanto luta contra os detentores do poder, de que resultaram pactos entre senhores ou soberanos e seus súditos, num processo dialético de reconstrução ideológica, tais conquistas se converteram em fator de dominação dentro da ótica em que o direito é forma social vinculada ao Estado, e que favorece, conseqüentemente, aos senhores da dominação. As relações entre os homens são reguladas hierarquicamente de forma que "em nome do Direito Positivo o forte oprime o fraco, o rico oprime o pobre, o burguês explora o proletário". (75)

### 3. O Pacto "Social-burguês"

O modelo liberal, consolidado ao longo do século XIX e embasado no binômio Estado/Indivíduo, entrou em crise nos primórdios do século XX, ao desencadear-se o processo de politização da sociedade, antes excluída da normatização constitucional, resultante da agudização das contradições de classe no modelo capitalista. Com o decorrer da Primeira Guerra Mundial, o constitucionalismo sofre profunda mudança, que abalou as crenças liberais, ou, sob outro entendimento, obrigou o Estado liberal-burguês a reciclar-se para sobreviver. "Os partidos socialistas e cristãos, cujo peso se faz então acentuadamente sentir, impõem às novas constituições uma preocupação com o econômico e com o social. Isso repercute especialmente nas declarações constitucionais de direitos que combinam, de modo às vezes indigesto, as franquias liberais e os chamados direitos econômicos e sociais". (76)

Os movimentos políticos e revolucionários, de cunho socialista, que varreram a Europa em 1848, embora não tivessem alcançado os resultados fundamentais pretendidos, forçaram uma nova postura do Estado face às relações sociais. Este não poderia mais ficar alheio aos conflitos de classe, assumindo um caráter intervencionista que aos poucos foi se cristalizando nas novas Constituições



sob a forma de direitos sociais. Como relata ARINOS (77), foi o México que, em 1857, ensaiou os primeiros passos, ainda inseguros, na tentativa de legislar constitucionalmente em favor do trabalho, só o conseguindo efetivamente na Constituição de 1917, na qual incluiu uma Declaração de Direitos Sociais, além de inserir pela primeira vez um título dedicado exclusivamente ao trabalho e à previdência social. A par da vitoriosa revolução socialista na Rússia, este avanço foi consolidado no Tratado de Versalhes, que formulou importante capítulo sobre os direitos sociais, além da criação da OIT - Organização Internacional do Trabalho. Estava oficializada e difundida tal prática, de que é exemplo maior a Constituição alemã de Weimar, de 1919.

Esta nova postura doutrinária, a título de exemplo, vem reproduzida em TELLES JUNIOR, após indagar: "Para que serviram, então, os célebres Direitos do Homem? Para que serviram, se a multidão dos desvalidos continuou subjugada pelo poder discricionário de uns poucos privilegiados? Para que serviram, afinal, se não aboliram a prepotência, a opressão, o aviltamento?" (78) E complementa: "A verdade é que, a partir de um certo momento, a luta pela liberdade, de que resultou a consagração constitucional dos Direitos do Homem, se metamorfoseou em luta pela igualdade. (...) A luta pela igualdade consiste, precisamente, na luta pelo equilíbrio entre o capital e o trabalho...". (79) Chamando tais avanços de Liberdades concretas, Liberdades reais ou Liberdades Democráticas, entende-as como "... os direitos considerados necessários para a emancipação dos economicamente fracos, isto é, os direitos tidos como condição básica para a vida de quem só conta com os rendimentos do trabalho, mas é participante, como todo mundo, de uma comunidade composta de integrantes homogêneos". (80)

Eis um exemplo nosso de como fica assimilado o novo discurso do poder, segundo o qual o Estado Liberal não-intervencionista é superado pelo novo Estado-Providência, burguês em sua essência, de competências ampliadas, uma vez que "... só o Poder Público é capaz de conter, com leis coercitivas e imposições oficiais, a prepotência dos poderosos". (81) Ainda segundo TELLES JUNIOR, a transformação do Estado de Direito (liberal-burguês) em Estado de Justiça (social-burguês), deveu-se à organização e mobilização popular: "O Estado liberal clássico, neutro mantenedor da ordem burguesa, espectador indiferente do prélio social, frio contemplador

das desigualdades opressoras, foi impelido, por força do povo organizado, a ingressar no grande drama da vida, e a compensar a supremacia do Capital e do Poder Econômico com uma ação decisiva de proteção ao trabalho e aos trabalhadores". (82)

O que TELLES não disse aqui, mas é importante esclarecer, é que, nesta nova correlação de forças, os representantes do capital é que se viram forçados a recorrer a um Estado intervencionista que se posicionasse a seu favor, dentro da nova concepção econômica keynesiana. A nova postura estatal implicava um compromisso ideológico fundamental com os detentores dos meios de produção, contrabalançado por diversas concessões sociais ou trabalhistas, importantes sem dúvida, mas periféricas e não comprometedoras da manutenção do sistema capitalista. O Estado intervém nas relações sociais não para mudá-las, mas para domesticar o conflito de classe que abrigam, mantendo-o, dentro do possível, latente e controlado.

Nesta nova realidade de absorção da sociedade pelo Estado, a estabilidade das Constituições embasadas nas teses liberais cedeu lugar à instabilidade e hibridez polêmica das novas Declarações, voltadas para os direitos sociais. As novas Constituições incorporaram os antagonismos e contradições de classe, surgidas das novas relações de produção, caracterizando-se como um pacto de consenso na divergência. Assim, neste novo momento constitucional, "a instabilidade e o compromisso marcam, ao contrário, o constitucionalismo social, no seu advento, fazendo frágeis os alicerces das Constituições que, desde o primeiro pós-guerra deste século, buscam formas de equilíbrio e transação na ideologia do Estado social. A trégua constitucional no conflito ideológico se fez unicamente em razão das fórmulas programáticas, introduzidas nos textos das Constituições, sendo paradigma maior dessa criação teórica a Constituição de Weimar". (83) BONAVIDES lembra que, desta forma, retornou à Constituição a programaticidade, enquanto mecanismo de acomodação de interesses, colocando em crise o conceito jurídico de Constituição, elaborado pelos liberais e positivistas. Tal fato vem colocar novamente o problema da eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais. "O drama jurídico das Constituições contemporâneas assenta, como se vê, na dificuldade senão impossibilidade de passar da enunciação de princípios à disciplina, tanto quanto possível rigorosa ou rígida, de direitos acionáveis, ou se-

ja, passar da esfera abstrata dos princípios à ordem concreta das normas". (84) Os direitos sociais, ligados às relações de produção, ao trabalho, à educação, à cultura, à previdência, encontravam obstáculos piores, na sua conversão em direitos subjetivos, do que os antigos direitos da liberdade. "O panfleto de Lassalle sobre a essência das Constituições desfere a crítica teórica mais lacerante que já se fez sobre a eficácia das normas exaradas nas Constituições rígidas e formais. A Constituição folha de papel do racionalismo, contrapõe Lassalle a Constituição real, viva, dinâmica, quase palpável, conjunto de forças sociais e econômicas indomáveis, que formam, frente à Constituição rígida, aquela corrente subterrânea invisível, cujas águas o formalismo é impotente para represar, sendo ela, em última análise, a corrente que arrasta em seu curso a História e as instituições, arruinando os fundamentos do edifício constitucional clássico". (85)

Ainda quanto ao Estado social moderno que, através do pacto constitucional, seleciona as decisões políticas mais apropriadas para conciliar os interesses antagônicos, transformando os conflitos e lutas sociais em jogo institucionalizado, convém tornar presente a análise de HABERMAS (86) sobre as contradições do capitalismo moderno e sua dificuldade de legitimação. Segundo ele, os eventos políticos representativos das contradições sociais são tornados inexplosivos e normalizados pelo mecanismo de institucionalização de uma oposição. Ao falar dos problemas de legitimação, isto é, da busca e consecução, a nível discursivo, do reconhecimento do ordenamento político no modo capitalista de produção, afirma que "o Estado burguês não podia confiar somente na força integrativa da consciência nacional e tinha de refrear os conflitos inerentes ao sistema econômico, para inseri-los, ao contrário, no sistema político, enquanto luta institucionalizada pela distribuição. Onde isso teve sucesso, o Estado moderno assumiu uma das formas desenvolvidas da democracia de massa no Estado social". (87) E coloca duas condições ou momentos para que tal sistema político tenha êxito. "Por um lado, indica-se que a oposição ao sistema que nasce do movimento operário foi desviada graças a uma concorrência regulamentada entre os partidos. Essa última, entre outras coisas: - institucionalizou o papel de oposição; - formalizou e tornou permanente o processo de legitimação; - periodizou as oscilações na legitimação e canalizou a falta de legitimação para a forma da alternância de governo; - e, finalmen-

te, tornou todos - enquanto cidadãos eleitores - participantes do processo de legitimação". (88) Como segundo momento, o Estado social adquire sua credibilidade bloqueando os efeitos disfuncionais secundários do processo econômico, e isto, preventivamente, pelo acesso de todos à instrução escolar formal, como garantia das condições de vida, teoricamente igual para todos, bem como por um sistema de previdência social para compensar as fraquezas no mercado.

Quanto ao primeiro momento, convém complementá-lo com a posição de LUHMANN (89), que analisa a legitimação pelo procedimento. Entendendo ele que a legitimação consiste na busca e obtenção, pelo procedimento, de uma "disposição generalizada para aceitar decisões de conteúdo ainda não definido, dentro de certos limites de tolerância", percebe na eleição política um destes tipos de procedimento legitimador. O processo eleitoral, através de papéis diferenciados, visa a reproduzir oposições e solucionar conflitos, atuando basicamente sobre três princípios: universalidade do papel de eleitor, igualdade de peso dos votos e segredo da votação, sendo que a igualdade aqui representa a indiferença e especificação de motivos. No entanto, para que os conflitos sociais não se intensifiquem enquanto frentes compactas ao serem introduzidos no sistema político, de que resultaria um endurecimento dos antagonismos e uma possível guerra civil, tais frentes de conflito são multifragmentadas, do que decorre sua politização inofensiva. Por outro lado, destaca LUHMANN, face à instabilidade das condições de apoio e ao grande número dos temas de conflito social, torna-se difícil expressar nas eleições as conjunturas de interesses. Geram-se então, propositadamente, situações em que "interesses opostos apoiem os mesmos candidatos e os mesmos interesses apoiem candidatos opostos. Os interesses realmente motivadores já não se podem agravar numa ou em várias alternativas programáticas, mas são, sim, amalgamados nos partidos, mediante processos internos de pré-seleção e desintensificação e apresentados aos eleitores sob a forma dum programa ideal, do agrado geral. O processo de eleição política dificilmente se presta a deixar decidir os conflitos sociais básicos através do 'próprio povo'." (90) Apenas traz tais conflitos para dentro do sistema político. Assim, a eleição não satisfaz necessidades e interesses concretos, nem decide conflitos reais. Apenas distribui lugares e competências, sendo que tal procedimento, todavia, é um dos meca-

nismos legitimadores fundamentais do Estado social moderno. O processo eleitoral, ao produzir a "transmissão psíquica da decisão do eleitor", cria condições prévias para a autolegitimação do sistema político, oportunizando a expressão das insatisfações sem comprometer a estrutura e absorvendo os protestos. LUHMANN nota, por fim, que tal processo "não leva a cabo uma democracia, no sentido duma participação igual de todos no poder, mas confere ao princípio da igualdade um lugar proeminente na base do processo de alistamento político. Isso leva a que todas as desigualdades apareçam no sistema como secundárias, a que não se consolidem na integração com a sociedade, mas antes se baseiem nos processos de informação e decisão que podem ter de ser justificados, controlados e alterados". (91) Ou seja, decide-se "imparcialmente" para todos, com critérios universais.

Voltando a HABERMAS, o mesmo assinala que não é função do Estado produzir a identidade coletiva da sociedade nem a integração social através de valores e normas. Isto compete à economia. Cabe-lhe, isto sim, garantir tal integração e tal identidade normativamente determinada, ou melhor, impedir a desintegração social, o que faz através da persuasão do discurso legitimador do poder, cuja pretensão de legitimidade varia historicamente. E HABERMAS entende por democracia os ordenamentos políticos que satisfazem o tipo de legitimidade por procedimentos. As democracias distinguem-se de outros sistemas de poder pelo princípio racional de legitimação, pelo nível reflexivo de sua justificação.

Com relação ao Estado social moderno, este, por sua relação complementar com a economia, tem seu espaço limitado no campo econômico, e sua soberania fica limitada pelo sistema de relações de troca. "Visto do interior, o Estado moderno pode ser entendido como resultado da diferenciação de um sistema econômico que regulamenta o processo produtivo através do mercado, ou seja, de modo descentralizado e apolítico. O Estado organiza as condições nas quais os cidadãos, como indivíduos privados que atuam de modo concorrencial e estratégico, explicitam o processo produtivo. O próprio Estado só produz de modo subsidiário; e isso em favor dos empresários para os quais alguns investimentos funcionalmente necessários não são mais ou não são ainda rentáveis. Em outras palavras: O Estado desenvolve e garante o direito privado burguês, o mecanismo monetário, determinadas infra-estruturas, ou seja, em

suma, no conjunto, as premissas para a existência de um processo econômico despolitizado, liberto de normas éticas e de orientações ligadas ao valor-de-uso. Já que não é o Estado a agir como capitalista, ele deve conseguir os recursos necessários à sua ação a partir das rendas privadas. O Estado moderno é o Estado fiscal (Schumpeter)". (92)

É, pois, programa e tarefa do Estado garantir, sem interrupções, o funcionamento do processo econômico. Segundo HABERMAS, cabe ao governo como tarefa uma política conjuntural garantidora do crescimento econômico, bem como uma ação que atenda às necessidades coletivas e corrija as desigualdades sociais, sem afetar, contudo, a essência do sistema. O problema da legitimação do Estado moderno reside justamente nesta dificuldade de ter como tarefa evitar a desintegração social dentro de um sistema econômico do qual é excluído em termos decisórios. Mantendo simultaneamente uma relação de complementaridade e de dependência da dinâmica de tal sistema econômico, não pode o Estado, todavia, quebrar as condições funcionais da economia capitalista. Assim, o dilema do Estado reside no fato de ter como tarefa consertar os defeitos sem poder definir ele próprio o que é defeituoso, significa dizer, o Estado acaba impondo como obrigatórias decisões que não são suas, mas de outros sujeitos acobertados pela autonomia privada. Segundo HABERMAS, o discurso legitimador do Estado hoje não se caracteriza mais pelo ocultamento ideológico atividade do Estado/economia capitalista. As épocas de crise o comprovam. O discurso justificador procura antes demonstrar ou sugerir "que os resultados da economia capitalista são o melhor modo, confrontando entre si os sistemas, de satisfazer os interesses generalizáveis". (93)

Enfim, a legitimação do Estado social moderno, por nós denominado "social-burguês", se dá através de referentes simbólicos como nação, soberania, direito racional, além, é claro, da politização dos conteúdos constitucionais, antes predominantemente juridificados. Neste sentido, as Constituições do Estado "social-burguês" abrigam, lado a lado, princípios generosos e prenes de significados dignificantes para o trabalho e, mesmo para os trabalhadores, tais como "justiça social", "valorização do trabalho", "função social da propriedade", "participação nos lucros", "salário justo" e tantos outros, todos eles programáticos, ou seja, não-acionáveis, enquanto alguns institutos plenamente acionáveis ga-

rantem a essência da dominação do capital. O discurso legitimador de tais constituições assume, pois, um elenco de direitos individuais, coletivos e sociais, considerado dos mais avançados do mundo no caso brasileiro, enquanto no Brasil a exploração da força de trabalho é das mais desumanas do mundo. Esta situação de abusiva concentração de renda e ao mesmo tempo de salários aviltantes vem analisada no terceiro capítulo com alguns dados estatísticos a comprovar nossa afirmativa. Os direitos, pois, continuam sendo usufruídos pelos ricos, sendo que aos pobres resta lutar para que deles também se apropriem, luta esta muito mais tecida de esperanças do que de resultados.

No dizer de MELLO, "desde a Declaração de Virgínia e a Revolução Francesa até os dias de hoje só vemos serem implantados os direitos dos ricos. Os direitos dos proprietários. Se a propriedade fosse tão importante, como já observado, todos os homens deveriam ser proprietários e não apenas uma minoria". (94) A questão fundamental está em saber por que os Estados em geral, e os da América Latina em especial, não são capazes de promover os direitos do homem. Em meados do século XX aconteceu o fenômeno da internacionalização de tais direitos, tanto dos direitos individuais como dos sociais. Em 1919 criou-se a Organização Internacional do Trabalho; em 1945, a Carta das Nações Unidas; em 1948, a Assembléia Geral da ONU aprovou a Declaração Universal dos Direitos do Homem, além de outros Tratados e Declarações posteriores. O que chama a atenção, no entanto, é que tais Declarações têm apenas valor moral e político. Situam-se a nível de mero programa, como recomendações, fato do qual seus dispositivos resultam não-auto-aplicáveis, portanto de valor retórico. Como se vê, também no plano internacional os Direitos Humanos se caracterizam como discurso ideológico a legitimar as relações de exploração e dominação caracterizadoras do sistema capitalista. A expropriação de caráter nacional, internacional ou transnacional precisa ser justificada por um discurso que acoberte o verdadeiro significado de tais relações, e para isto se presta a bandeira dos Direitos Individuais, Coletivos e Sociais. Pois eles dão a entender que os países do Estado moderno estão profundamente interessados, num esforço comum e nobre, em plantar uma sociedade justa, respeitadora da dignidade do homem quando, na realidade, se trata de relações altamente desiguais e opressoras, institucionalizadas em sua estrutura sócio-política. Prova disto são as constantes violações de tais Declarações e Tra-

tados, tanto no foro interno das nações como no seu foro externo.

MELLO dá uma explicação bastante convincente das razões do não-cumprimento destes Acordos internacionalmente estabelecidos, e do caráter não-jurídico de seus dispositivos: "É explicável, e como disse, lógico, os Estados falarem na ordem internacional através de seus representantes, que são indicados pelos governantes. Enfim, é o Poder que fala. A posição do Estado é dos que detêm o Poder. Enfim, os representantes da classe privilegiada". (95) Podendo os direitos do homem servir como arma dos fracos contra os articuladores e detentores da dominação estatal, convém não lhes dar um caráter juridicamente coercitivo, para que não se voltem contra si próprios. No entanto, é conveniente que existam e sejam apregoados, uma vez que, desarmados de força jurídica efetiva, servem para legitimar as instituições do moderno Estado "social-burguês". E MELLO conclui: "Seria tão fácil, se não fosse utopia, assegurar os direitos do homem, seria suficiente uma norma: ninguém pode gozar de um direito que toda a população também não usufrua efetivamente". (96)

Convém reafirmar: embora legitimadores, a nível global, de um sistema de expoliação, não deixam tais avanços de ser conquistas alcançadas com luta e obstinação por parte dos fracos e oprimidos. E para que o discurso legitimador obtenha credibilidade, alguns destes direitos produzem efetivamente resultados reais, o que leva a valorizar este espaço político de resistência. Convém trazer, neste contexto, a esperança de HABERMAS, ao questionar a "forma de vida de proprietários de mercadorias, que submetem a relações de troca as suas propriedades, ou seja, a força de trabalho, os produtos ou os meios de pagamento" (97), esperança de que "the pursuit of happiness poderia um dia significar algo diverso: não mais, por exemplo, acumular objetos materiais dos quais se possa dispor privadamente, mas produzir relações nas quais reine a reciprocidade e onde a satisfação não signifique mais o triunfo de um sobre as necessidades reprimidas do outro". (98)

#### 4. A dupla face da Constituição

Do exposto nos tópicos precedentes chega-se naturalmente à



conclusão de que nas Constituições do Estado "social-burguês" está presente uma dupla face, só ela capaz de contornar conflitos antagônicos, abrigados sob o mesmo teto constitucional e, o que é mais importante, sem que suas contradições fundamentais redundem em luta social que leve à ruptura das instituições burguesas. Isto nos leva a problematizar a aplicabilidade e a eficácia das normas constitucionais, com o objetivo de desvendar os aspectos ideológicos ligados ao tema e usualmente relegados a segundo plano ou mesmo sistematicamente condenados ao silêncio.

O tema apresenta dois aspectos centrais em torno dos quais acontece o debate doutrinário. O primeiro se refere ao fato de que são aceitos pelo menos dois tipos básicos de normas constitucionais, assim resumidos por ATALIBA: "Pode-se afirmar que há mandamentos constitucionais completos - reunindo todos os elementos normativos necessários à sua aplicação - e mandamentos que poderiam, sob tal perspectiva, ser qualificados como incompletos, pela falta de alguns elementos normativos, de tal sorte a impedir a determinação exata de sua hipótese de incidência ou momento preciso de sua irradiação de efeitos, ou ainda a extensão, os limites ou mesmo os sujeitos por eles alcançados, bem como as condições de sua operatividade". (99) O segundo aspecto diz respeito à questão de se atribuir ou não eficácia a todas as normas constitucionais. Neste contexto privilegiamos mais especificamente as disposições constitucionais programáticas, perfeitamente enquadradas no cenário geral apresentado.

É em tal contexto que devemos inserir e compreender os debates doutrinários das modernas teorias constitucionais com suas classificações de bipartição ou, mais recentemente, de tripartição das normas constitucionais, que passaremos a analisar, tendo como referência principal a Lei Complementar na Constituição, de ATALIBA (100). Segundo ele, predominam neste campo as teorias dos publicistas norte-americanos, notadamente COOLEY, embasadas no binômio cláusulas diretivas/cláusulas mandatórias, que lançaram as bases da questão, posteriormente aprofundadas pelos publicistas italianos, ambos de razoável influência nos constitucionalistas brasileiros.

Segundo a doutrina norte-americana, as normas constitucionais classificam-se em auto-aplicáveis, auto-executáveis, bastantes em

si (self-enforcing, self-executing, self-acting provisions) e seus opostos (not self-enforcing provisions). Na raiz de tal doutrina está o pressuposto de que as Cartas constitucionais agem por síntese, como resumos indicativos, enquanto que os atos legislativos comuns atuam por análise, como desenvolvimento especificador. Essa doutrina foi se universalizando e estabeleceu um consenso sobre a existência de normas constitucionais não auto-aplicáveis, a carecer de leis complementares.

No Brasil, quem expõe e adota as teorias norte-americanas é RUI BARBOSA, e sua inclusão constitucional aparece no Art. 34, §§ 33 e 34, da Constituição de 1891. RUI BARBOSA afirma textualmente: "Executáveis por si mesmas, ou auto-executáveis - se nos permitem uma expressão que traduza num só vocábulo, o inglês self-executing - são portanto as determinações, para executar, as quais não se haja mister de constituir ou designar uma autoridade, nem criar ou indicar um processo especial, e aqueles onde o direito instituído se ache armado por si mesmo, pela sua própria natureza, dos seus meios de execução e preservação. Disposição executável por si mesma é a que ministra a norma ou os meios pelos quais se possa exercer e proteger o direito que ela dá, ou cumprir o dever e desempenhar o encargo que lhe impõe. (...) Mas nem todas as disposições constitucionais são auto-aplicáveis. As mais delas, pelo contrário, não o são. A Constituição não se executa por si mesma: antes requer a ação legislativa, para lhe tornar efetivos os preceitos". (101) Na esteira de RUI seguiram JOÃO BARBALHO, ARAÚJO CASTRO, MEIRELLES TEIXEIRA, PONTES DE MIRANDA e outros.

A doutrina e jurisprudência italianas eram quase unânimes no tocante à interpretação das normas programáticas como apenas dirigidas ao legislador, não se constituindo, assim, em objeto de aplicação administrativa ou judiciária. Exemplo disso é a interpretação do art. 53 da Constituição italiana: "Todos são obrigados a concorrer para as despesas públicas, em proporção à sua capacidade contributiva". (102) Mesmo autores modernos como AZZARITI, que avançaram a clássica bipartição das normas programáticas e preceptivas para uma tripartição normativa, ainda recusavam eficácia jurídica às normas diretivas (programáticas). Assim, para AZZARITI, as normas constitucionais classificavam-se em diretivas (sem eficácia jurídica), preceptivas de aplicação direta e ime-

diata, e preceptivas de aplicação direta, mas não imediata. (103)

Tal doutrina foi, contudo, abalada em 1951, pelo ensaio crítico Eficácia das Normas Constitucionais, do Prof. VEZIO CRISAFULLI. (104) Para ele, as normas constitucionais são de três espécies: programáticas, imediatamente preceptivas ou constitutivas, e de eficácia deferida. Quatro são os avanços daí decorrentes: 1) todas as disposições constitucionais, mesmo as exclusivamente programáticas, são preceptivas e possuidoras de eficácia normativa; 2) a conseqüente não-validade das leis subseqüentes com elas contrastantes, bem como das leis contrastantes a elas preexistentes; 3) o reconhecimento de um "tertium genus" de normas constitucionais - as de eficácia deferida -, a par das normas imediatamente preceptivas e das programáticas. As normas de eficácia deferida exigem legislação posterior de natureza técnica e instrumental para sua completa eficácia e, ao contrário das normas programáticas, não se dirigem unicamente ao legislador ou aos poderes do Estado; 4) as normas programáticas não vinculam apenas o legislador, mas alargam sua eficácia a todo o aparelho estatal, do que advém como conseqüência o fato de as normas programáticas conferirem direitos subjetivos com respaldo judicial.

GIUSEPPE CHIARELLI (105), em 1952, aprofundou ainda mais a teoria, com seu trabalho Elasticità della Costituzione, onde apresenta como "contradictio in terminis" a expressão norma programática, que assim vem a negar o próprio conceito de norma. Diferenciam-se no sentido de que a norma é regra de agir, e programa é predeterminação de fim. Para CHIARELLI, todas as normas constitucionais, também as programáticas, têm eficácia imediata, ao menos no sentido de invalidarem, com a entrada em vigor da Constituição, os efeitos das leis ordinárias a contrastarem com seu conteúdo.

O avanço mais significativo, no Brasil, foi dado por JOSÉ AFONSO DA SILVA (106), com seu destacado livro Aplicabilidade das Normas Constitucionais. Sua classificação, em termos de eficácia e aplicabilidade, assim se configura: 1) normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade imediata; 2) normas constitucionais de eficácia contida e aplicabilidade imediata (sujeitas a restrição pelo legislador infraconstitucional); 3) normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida, subdivididas em normas definidoras de princípio institutivo (de pessoas, órgãos, insti-

tuições) e normas definidoras de princípio programático (programa a ser desenvolvido por legislação integrativa posterior).

Após esta breve passagem pelos caminhos dos técnicos do campo constitucional, convém tentar iluminá-la com algumas reflexões. Parece estar claro que, por mais que tenha avançado a doutrina em suas classificações e teorizações, permanece de pé, firme como dantes, o aspecto profundamente ideológico das disposições constitucionais programáticas, bem como das disposições de eficácia deferida de que se ocupam as leis complementares.

Embora tenha sido, em sua época, voz isolada, convém lembrar aqui a posição discrepante do publicista brasileiro CARLOS MAXIMILIANO, que se punha radicalmente contra a então vigente distinção entre normas constitucionais auto-aplicáveis e normas programáticas ou imediatamente inexequíveis, e por isso igualmente contrário à existência de leis complementares, no seu tempo conhecidas como leis orgânicas. Ao abordar a regulamentação de artigos da Constituição, assim se expressa: "Tem sido perigosa idéia fixa de notáveis homens públicos do Brasil. Assim como é rara, difícilíssima, quase impossível uma lei apenas interpretativa, meramente declaratória de outra, assim também, e pela mesma razão, quem se propuzer a regulamentar o disposto no Código fundamental, de fato modificará, ampliará ou restringirá o sentido rigoroso do texto" (Comentários à Constituição Brasileira, CARLOS MAXIMILIANO, 2ª ed., p. 105).<sup>(107)</sup> Sintomático é o comentário de ATALIBA a seu respeito: "É explicável a posição de MAXIMILIANO em face do problema, se se considerar as premissas de que parte: o temor dos excessos do legislador, e sobretudo de que se arrogue poderes constituintes, transformando a Constituição, de rígida, em flexível. Profética antevisão do que viria a ocorrer no período discricionário que estamos vivendo".<sup>(108)</sup>

É interessante observar como a questão da eficácia das normas constitucionais, bem como sua aplicabilidade, aparece em nossos Manuais de Direito Constitucional. Com exceção de alguns poucos, entre eles BONAVIDES, a maioria se omite a respeito, e os poucos que abordam a questão, o fazem na ótica do positivismo jurídico. Vejamos dois deles. MICHEL TEMER<sup>(109)</sup>, com base em AFONSO DA SILVA e seus inspiradores italianos, atribui eficácia jurídica a todas as normas constitucionais, entendendo por eficácia

jurídica "que a norma está apta a produzir efeitos na ocorrência de relações concretas; mas já produz efeitos jurídicos na medida em que a sua simples edição resulta na revogação de todas as normas anteriores que com ela conflitam". (110) Tal entendimento vai rigorosamente ao encontro dos avanços doutrinários de CRISAFULLI e outros publicistas atuais. Elucidativa, porém, é uma outra afirmação sua de que "todas as normas constitucionais são dotadas de eficácia. Algumas, eficácia jurídica e eficácia social; outras, apenas eficácia jurídica" (111), sendo que para TEMER eficácia social significa sua efetiva aplicação a casos concretos. Vai daí que a solução do publicista se restringe a apregoar a eficácia jurídica das normas constitucionais. A eficácia social - a que realmente importa -, fica ao encargo de outros compartimentos do saber.

Tal recurso à solução de cunho positivista aparece ainda mais explícito em CELSO RIBEIRO BASTOS, ao ocupar-se da divisão tricotômica de AFONSO DA SILVA, presente na obra Aplicabilidade das Normas Constitucionais. Diz BASTOS: "De início, consigna o autor que aplicabilidade, no sentido jurídico, concerne à norma que tem possibilidade de ser aplicada. Em outras palavras, à norma que tem capacidade de produzir efeitos jurídicos, não se cogitando, outrossim, de saber se ela produz efetivamente esses efeitos, pois tal indagação diz respeito à sua eficácia social, problema afeto à sociologia jurídica e não à ciência jurídica. Informa o Prof. José Afonso da Silva que, em sua monografia, circunscreve o tema aos limites da ciência do direito, como o acima exposto". (112) Em outros termos, cabe à "ciência jurídica" simplesmente zelar pela aplicabilidade e eficácia jurídica das normas constitucionais. Sua efetiva aplicação não lhe compete pesquisar e abordar.

Sabemos, porém, que a solução não passa por esta ideológica separação do saber em compartimentos estanques e mutuamente dissociados. Vale, neste sentido, recordar BONAVIDES, ao referir-se às normas constitucionais programáticas: "Vemos com frequência os publicistas invocarem tais disposições para configurar a natureza política e ideológica do regime, o que aliás é correto, enquanto naturalmente tal invocação não abrigar uma segunda intenção, por vezes reiterada, de legitimar a inobservância de algumas determinações constitucionais. Tal acontece com enunciações diretivas

formuladas em termos genéricos e abstratos, às quais comodamente se atribui a escusa evasiva da programaticidade, como expediente fácil para justificar o descumprimento da vontade constitucional". (113) E mais adiante assevera: "Não se deve por outro lado esquecer que a programaticidade das normas constitucionais nasceu abraçada à tese dos direitos fundamentais. Os direitos sociais, revolucionando o sentido dos direitos fundamentais, conferiu-lhes nova dimensão, tendo sido inicialmente postulados em bases programáticas". (114)

Concluindo, convém realçar que ainda hoje, mormente no recém findo processo constituinte, são usadas, como expedientes ideológicos de ritualização e domesticação dos conflitos sociais, as enunciações diretivas genéricas e abstratas da programaticidade, bem como normas de eficácia deferida, que dependem de leis complementares. A nova Constituição é generosa em termos de princípios e enunciações de cunho meramente moral, não se esquecendo, todavia, de garantir em algumas breves disposições essenciais e plenamente acionáveis os interesses dos setores e classes dominantes. Infelizmente a Constituição existe como instrumento simbólico privilegiado a serviço dos grupos minoritários que detêm o poder político. E como vimos por esta breve análise, a declaração dos direitos individuais, coletivos e sociais é, na realidade, uma concessão constitucionalmente assumida para legitimar o pacto que favorece essencialmente os poderosos, mas satisfaz perifericamente as maiorias desfavorecidas. Estas, pelo mínimo conquistado, acabam por concordar (caso contrário se rebelariam), em troca, que à mesa do banquete sentem-se apenas os econômica e politicamente privilegiados.

É esta a dupla face da Constituição. Por um lado, inclui-se um arco suficientemente elástico de dispositivos ambíguos, abstratos e praticamente inviáveis, para legitimar as relações de opressão e expoliação próprias de um sistema capitalista dependente e periférico. Esta face destina-se a não ser cumprida na realidade, servindo como anestésico e neutralização das lutas sociais que se agudizam cada vez mais num sistema crescentemente concentrador e opressivo. Em nome desta face acabam por se justificar os princípios estratégicos de uma guerra de posição. A segunda face concentra-se em algumas disposições constitucionais, por sinal breves mas de uma eficácia muito grande, e pelas quais se reproduz a ní-

vel simbólico a relação de dominação de classe. Citem-se como exemplo apenas a proteção ao direito de propriedade, repetidamente incluído na Constituição, bem como o papel tutelar das Forças Armadas. Esta face destina-se a ser rigorosamente acatada quando os detentores do poder e os grupos de interesse que representam precisam recorrer aos signos da lei constitucional. E o fazem com a mesma naturalidade com que desrespeitam a cada momento os dispositivos que significam, no plano formal, avanços e conquistas populares. Mas, como já estamos nos adentrando no caso brasileiro, deter-nos-emos em seu aprofundamento no capítulo seguinte.

## NOTAS

- (1) PLASTINO, Carlos Alberto (org.). Crítica do Direito e do Estado. Rio, Graal, 1984. p. 12.
- (2) Idem, p. 31-57 e 113-120.
- (3) Idem, p. 118.
- (4) Esta visão anterior vem expressa em MIAILLE, Michel. Uma Introdução Crítica ao Direito. Trad. de Ana Prata. Lisboa, Moraes Editores, 1979. 318 p. A atualização de sua concepção vem esboçada no artigo "Reflexão Crítica sobre o Conhecimento Jurídico. Possibilidades e Limites". In PLASTINO, op. cit., p. 31-57.
- (5) PLASTINO, op. cit., p. 46.
- (6) Idem, p. 47.
- (7) Idem, p. 52-53.
- (8) Idem, p. 56.
- (9) Idem, p. 73-94.
- (10) Idem, p. 73.
- (11) Idem, p. 93.
- (12) Idem, p. 93-94.
- (13) Idem, p. 78-79.
- (14) Idem, p. 79-80.
- (15) Idem, p. 103-112.
- (16) Idem, p. 105.
- (17) Idem, p. 106.
- (18) Idem, p. 106.
- (19) Idem, p. 107.



- (20) Quando falamos em Estado moderno, estamos falando do Estado na sua fase racional-legal, que inclui, sem dúvida, o Estado contemporâneo.
- (21) PLASTINO, op. cit., p. 109.
- (22) Idem, p. 109.
- (23) Idem, p. 109-110.
- (24) Idem, p. 111.
- (25) Idem, p. 112.
- (26) SIEYÈS, Emmanuel Joseph. A Constituinte Burguesa - Que é o Terceito Estado? Trad. de Norma Azeredo. Rio, Liber Juris, 1986. p. 21.
- (27) Idem, p. 41.
- (28) Idem, p. 42.
- (29) Idem, p. 58-59.
- (30) Idem, p. 39.
- (31) PLASTINO, op. cit., p. 138.
- (32) AQUINO, Rubim Santos Leão de, et alii. História das Sociedades: Das Sociedades Modernas às Sociedades Atuais. 2. ed. Rio, Ao Livro Técnico, 1983. p. 134.
- (33) SIEYÈS, op. cit., p. 29.
- (34) Idem, p. 44.
- (35) PASQUINO, Pasquale. Emmanuel Sieyes, Benjamin Constant et le "Gouvernement des Modernes". Contribution à l'histoire du concept de représentation politique. Revue Française de Science Politique. Vol. 37, nº 2, abr. 1987. p. 214-229.
- (36) A palavra modernidade refere-se aqui especificamente à época próxima à Revolução Francesa e se contrapõe à antiguidade. O mesmo vale quando o autor fala em mundo moderno.
- (37) PASQUINO, op. cit., p. 217. Obs.: A tradução das citações do texto francês foi feita pelo autor da presente dissertação.
- (38) Idem, p. 219.
- (39) Idem, p. 221.
- (40) Idem, p. 222.
- (41) Idem, p. 224.
- (42) Idem, p. 226.
- (43) Idem, p. 226.

- (44) Idem, p. 228.
- (45) SIEYÈS, op. cit., p. 38.
- (46) Idem, p. 26-27.
- (47) Idem, p. 27.
- (48) Idem, p. 41.
- (49) Idem, p. 27.
- (50) Idem, p. 55.
- (51) Idem, p. 56.
- (52) Idem, p. 59.
- (53) Idem, p. 117.
- (54) Idem, p. 120.
- (55) VANOSSI, Jorge Reinaldo A. Teoría Constitucional - I Teoría Constituyente. Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1975. p. 15. Obs.: A tradução das citações do texto espanhol foi feita pelo autor da presente dissertação.
- (56) Idem, op. cit. 665 p.
- (57) Idem, p. 6.
- (58) Idem, p. 9.
- (59) Idem, p. 11.
- (60) Idem, p. 12.
- (61) Idem, p. 21.
- (62) Idem, p. 22.
- (63) SIEYÈS, op. cit., p. 56.
- (64) VANOSSI, op. cit., p. 9.
- (65) PLASTINO, op. cit., p. 135.
- (66) FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo, Saraiva, 1987. p. 7.
- (67) BONAVIDES, Paulo. Direito Constitucional. 2. ed. Rio, Forense, 1986. 381 p.
- (68) Idem, p. 184-185.
- (69) PLASTINO, op. cit., p. 155.
- (70) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. Direito Constitucional: Teoria da Constituição; As Constituições do Brasil. Rio, Forense, 1987. p. 20.

- (71) TELLES JUNIOR, Goffredo. A Constituição, a Assembléia Constituinte e o Congresso Nacional. São Paulo, Saraiva, 1986. p. 9-10.
- (72) FRANCO, op. cit., p. 30.
- (73) PLASTINO, op. cit., p. 154-155.
- (74) Idem, p. 155.
- (75) Idem, p. 153.
- (76) FERREIRA FILHO, op. cit., p. 8.
- (77) FRANCO, op. cit., p. 32 ss.
- (78) TELLES JUNIOR, op. cit., p. 15.
- (79) Idem, p. 16.
- (80) Idem, p. 16-17.
- (81) Idem, p. 19.
- (82) Idem, p. 21.
- (83) BONAVIDES, op. cit., p. 191.
- (84) Idem, p. 191-192.
- (85) Idem, p. 194.
- (86) HABERMAS, Jürgen. Para a Reconstrução do Materialismo Histórico. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo, Brasiliense, 1983. p. 220-244.
- (87) Idem, p. 233-234.
- (88) Idem, p. 234.
- (89) LUHMANN, Niklas. Legitimação pelo Procedimento. Trad. de Maria da Conceição Corte-Real. Brasília, UnB, 1980. 210 p.
- (90) Idem, p. 136.
- (91) Idem, p. 142.
- (92) HABERMAS, op. cit., p. 229.
- (93) Idem, p. 236.
- (94) PLASTINO, op. cit., p. 155.
- (95) Idem, p. 157.
- (96) Idem, p. 157.
- (97) HABERMAS, op. cit., p. 238.
- (98) Idem, p. 239.

- (99) ATALIBA, Geraldo. Lei Complementar na Constituição. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1971. p. 5-6.
- (100) Idem, op. cit. 94 p.
- (101) BARBOSA, Rui. In ATALIBA, op. cit., p. 11.
- (102) ATALIBA, op. cit., p. 16.
- (103) Ver BONAVIDES, op. cit., p. 204.
- (104) Ver ATALIBA, op. cit., p. 19-22; BONAVIDES, op. cit., p. 215-219.
- (105) Ver ATALIBA, op. cit., p. 21-24.
- (106) SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1968.
- (107) MAXIMILIANO, Carlos. In ATALIBA, op. cit., p. 12.
- (108) ATALIBA, op. cit., p. 13.
- (109) TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 3. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1986. 257 p.
- (110) Idem, p. 12.
- (111) Idem, p. 12
- (112) BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 9. ed. São Paulo, Saraiva, 1986. p. 91.
- (113) BONAVIDES, op. cit., p. 207.
- (114) Idem, p. 208.

### CAPÍTULO III - CONSTITUIÇÃO: PACTO DE NÃO-RUPTURA O EXEMPLO BRASILEIRO

#### 1. Observações Preliminares

Para melhor compreensão do que se está propondo no presente capítulo, convém elucidar alguns conceitos básicos que dão suporte a esta reflexão, como: constituição, constituinte, pacto e outros.

Valemo-nos inicialmente das ponderações de FERRAZ JUNIOR (1), segundo o qual "entende-se usualmente por Constituição a lei fundamental de um país, que contém normas respeitantes à organização básica do Estado, ao reconhecimento e à garantia dos direitos fundamentais do ser humano e do cidadão, a forma, limites e competências do exercício do Poder Público (legislar, julgar, governar)". (2) Na raiz de tal entendimento situa-se a concepção clássica presente na revolução liberal-burguesa do século XVIII. Esta concepção, aparentemente tranqüila e de fácil compreensão, pode ser problematizada sem muito esforço, levando a alguns impasses, como demonstra FERRAZ JUNIOR.

A Constituição vista como conjunto de normas básicas, levanta a questão de seu caráter fundamental e supremo, com implicações na idéia de Constituinte. "Se é uma lei fundamental e suprema de um Estado, isto significa teoricamente que ela é a última, não existe outra, pois se existir uma outra antes e acima dela, ela deixa de ser fundamental e suprema". (3) Apesar desta lógica, há uma corrente - o jusnaturalismo - segundo a qual há um corpo jurídico de direito natural posto acima da própria Constituição. Trata-se dos chamados Direitos Humanos, incluindo-se o direito à vida, à liberdade, à propriedade. Em sendo assim, admitindo-se um direito natural pos-

to como superior e anterior à própria Constituição enquanto lei fundamental e suprema, conclui-se daí o direito de se insurgir contra normas constitucionais toda vez que elas não respeitarem tal direito natural, tirando-lhes, portanto, o caráter de obrigatoriedade.

Por outro lado, surge uma nova questão: além dos direitos humanos expressos na Constituição, há outros direitos implícitos no texto? Em caso positivo, quais são eles, ou serão eles passíveis de enumeração? A quem cabe estabelecer tal elenco de direitos fundamentais? Desde que existam tais direitos implícitos e não sendo eles incluídos expressamente na Constituição, pode uma parcela do povo exigir seu reconhecimento sob pena de desencadear uma desobediência civil? Ou seja, por exemplo, na questão da moradia no Brasil, considerando-se o direito à habitação como um dos direitos humanos fundamentais, pode alguém, em nome dele, contrapor-se ao direito de propriedade? Por outra, no caso de se reconhecerem apenas como direitos fundamentais aqueles expressos na Constituição, como pregam os positivistas, a quem cabe selecioná-los e determiná-los como direitos? Novamente desembocamos no conceito de poder constituinte, no campo da ideologia e das relações sociais de poder e dominação.

Para esclarecer um pouco mais tal problemática, FERRAZ JUNIOR apresenta a Constituição como uma estrutura fundamental de caráter ao mesmo tempo social, político e jurídico. E o faz com base nos três enfoques clássicos: o sociológico de FERDINAND LASSALLE, o político ou voluntarista DE CARL SCHMITT e o normativista de HANS KELSEN. Pelo enfoque sociológico de LASSALLE, a Constituição tem como essência o ser uma lei fundamental, vista como uma força ativa: "Os fatores reais do poder que atuam no seio de cada sociedade são essa força ativa e eficaz que informa todas as leis e instituições jurídicas vigentes...". (4) Tais fatores reais são, no seu tempo, monarquia (Exército), aristocracia, grande burguesia, banqueiros, pequena burguesia e classe operária. A respeito da Monarquia, por exemplo, afirma: "Como podeis ver, um rei a quem obedecem o Exército e os canhões... é uma parte da Constituição". (5) Trata-se, portanto, das forças sócio-políticas que, na Constituição escrita, se tornam fatores jurídicos. E para que não seja uma simples "folha de papel", mas durável e eficaz, deve espelhar os fatores reais de poder, o que não significa identificação com as

aspirações da maioria do povo. Adiantando em parte nossa reflexão, nesta ótica a Constituição é fator relevante de não-ruptura, como adiante veremos.

Em segundo lugar, temos o sentido político de Constituição, enfocado por CARL SCHMITT: a Constituição é um todo unitário, equivalente ao Estado, visto este como unidade política concreta. Esse absoluto é juridicamente organizado pelo conjunto de normas. Tal conjunto adquire seu caráter de Constituição pela decisão política fundamental, razão pela qual a teoria de SCHMITT é chamada decisionismo ou voluntarismo. "A Constituição é um ato de vontade, não importa se aquilo corresponde ou não a anseios sociais. É uma questão de oportunidade política, pode ou não corresponder aos fatores reais de poder na sociedade. O importante é uma decisão de vontade que se impõe: a decisão política fundamental". (6)

Por fim, a Constituição no sentido jurídico: "Nesse caso, Constituição é lei fundamental, é um conjunto de normas articuladas, que tecnicamente viabilizam os procedimentos para que realmente a atividade organizada da sociedade possa se desenvolver. A concepção jurídica encara a Constituição como normas básicas postas, independentemente de se ela é estabelecida por uma vontade, ou se ela corresponde às aspirações sociais, ou se ela é fachada para uma imposição política". (7)

As três concepções aplicam-se igualmente para explicar o que é uma Constituinte. É preciso tentar situar esse fenômeno sócio-político-jurídico sobre o qual a Constituição repousa. Ou seja, onde localizar a competência originária de fazer uma Constituição? FERRAZ lembra que historicamente a Constituição é pensada como produto da vontade popular, o que implica a idéia de pacto social, de contrato. Segundo ele, "... no constitucionalismo moderno há sempre uma presunção de legitimidade que nos leva a dizer que o poder originário constituinte é o povo, o qual se faz representar numa assembléia que elabora ou faz elaborar um texto normativo que, por ela aprovado e promulgado, se torna a Constituição do país". (8) Pretende-se o povo se autogovernando pela Constituição. A idéia do pacto constitucional moderno implica a questão da representação, da mediação no exercício do poder político. Pretendemos, na exemplificação do caso brasileiro, mostrar claramente quem são os pactuantes, quais as regras do jogo da representação política, e como

se dá a manipulação ideológica que está por trás do discurso dominante.

Neste sentido, vale a observação de MARINI: "Uma Constituição não é nunca um produto meramente técnico ou o ordenamento das soluções teoricamente mais adequadas aos problemas de um povo. Em sua essência, ela é um conjunto de princípios e normas de organização destinado a reger o processo mediante o qual as classes se relacionam, segundo a participação real que elas têm na vida econômica e social, o grau de consciência a que acederam de seus interesses e de sua força e o nível cultural que elas adquiriram". (9)

Na condução da presente reflexão sobre o exemplo brasileiro, realizamos inicialmente um corte histórico, atendo-nos mais especificamente ao regime militar iniciado em 1964 e com sensíveis reflexos ainda no poder político de hoje. Muitos são os autores que analisam historicamente o Estado brasileiro, desde as épocas da Colônia e do Império, como gerado não a partir de uma sólida sociedade civil, mas burocraticamente implantado de fora, a exemplo dos demais países latino-americanos. A dominação de classe reproduzia-se no regime escravista a partir de um forte aparelho estatal. Através dele vinculou-se desde o início a economia brasileira ao mercado mundial, numa concentração de lucros exorbitantes nas mãos de privilegiados grupos burgueses nacionais e estrangeiros. No dizer de MARINI, "deriva, sem dúvida, desse complexo de fatores, a nossa vocação estatista, que sobrepôs sempre o Estado à sociedade civil e o converteu no instrumento por excelência para moldá-la e transformá-la - em benefício, naturalmente, das frações burguesas mais dinâmicas e, por isso mesmo, com maior capacidade de pressão sobre o aparelho estatal. A história da política brasileira tem tido, em consequência, como protagonistas os grupos mais fortes da classe dominante. Para que isso fosse assim, esta não hesitou nunca em impor às classes dominadas mecanismos de contenção que, ao menor sobressalto, foram definidos com violência. 1964 foi, nesse processo, apenas um episódio". (10)

MARINI, após fazer interessante análise da crítica ao estatismo, estabelece a questão central em torno da relação Estado-sociedade civil. O regime militar de 1964 foi essencialmente autoritário, ou burocrático-autoritário. No afã da distensão ou liberalização do autoritarismo extremado, está presente a ideologia do libera-



lismo grão-burguês, que se manifesta na dialética do bloco burguês-militar. Nesta aliança de elites, o pólo hegemônico, inicialmente nas mãos dos militares, passou a inverter-se, gerando uma relativa subordinação das Forças Armadas ao grande capital, o qual era em parte respaldado pelo movimento geral que a sociedade movia contra a ditadura militar. Fortificou-se a grande burguesia, às custas da crescente pauperização das camadas da média e pequena burguesia, que em boa parte acabaram por unir sua bandeira de luta à da classe operária.

Trata-se, pois, de um processo de transição sem ruptura, uma vez que as relações de poder não se alteram fundamentalmente, isto é, não se democratizam, no sentido de se instaurar uma efetiva participação no poder por parte das maiorias despossuídas. Celebra-se um pacto de elites. Se dele participam setores populares, estes o fazem numa relação de subordinação, sob a direção das frações da grande burguesia. A respeito desta reconstrução hegemônica por parte do grande capital face à ditadura militar, e realizada sob a bandeira do liberalismo, SADER faz esclarecedoras colocações em termos de relação das forças atuantes no regime militar de 1964, em seu artigo Constituinte, Democracia e Poder.<sup>(11)</sup> Assevera ele: "Uma Constituição que tenha atrás de si a mesma estrutura de poder concentrada e reduzida aos aparelhos estatais, com uma estrutura social reproduzindo as condições de miséria e desigualdade que as leis de ferro do capital impõem, um poder militar tutelando o governo, com a continuidade da subordinação econômica e política da soberania nacional a interesses estrangeiros, nesse caso, a melhor das cartas se reduzirá a letra morta e os governantes continuarão, na solidão dos palácios a murmurar o 'a lei, ora a lei'."<sup>(12)</sup>

Na mesma linha vão as amargas porém pertinentes observações de FERNANDES: "A Constituição, que deveria proteger a liberdade intocável de todas as minorias, converte-se permanentemente na arma invisível pela qual o Estado subverte a ordem constitucional, em favor de uma única minoria, formada pela 'massa reacionária da burguesia'."<sup>(13)</sup> Para complementar tal assertiva, lembra que "... o capital não possui uma religião. O seu nervo é o lucro e a sua alavanca, a acumulação capitalista acelerada, movida por uma organização social que esconde por trás da mercadoria trabalho livre o equivalente histórico do boi, do escravo ou do servo. O lucro não carece de democracia, mas de racionalidade econômica".<sup>(14)</sup>

Quanto ao pacto social, freqüentemente retomado enquanto negociação trilateral entre capital (empresários), trabalho e governo, FERNANDES pergunta a respeito: "Quem paga o 'pacto'?" E esclarece: "A idéia de um pacto social constitui uma obsessão política dos estratos mais conservadores da burguesia. O que se entende conseguir por aí? Um estado de quietação dos trabalhadores, em geral, e de rendição passiva dos grupos mais organizados e decididos dos proletários rurais e urbanos. Trata-se de um 'dá cá' sem um 'toma lá' correspondente. Depois de se verem esmagados sob o peso da miséria, de uma taxa impiedosa de exploração do trabalho, de desemprego maciço, da inflação galopante, da exportação líquida de riqueza, da mais desenfreada corrupção e da dilapidação da renda nacional, etc., os trabalhadores são chamados para pagar a conta sob a forma de um 'pacto social'. (...) No entanto, os trabalhadores já descobriram o que lhes reservam os arranjos que se proclamam corretivos e saneadores. Eles são corretivos e saneadores para o grande capital nacional e estrangeiro, especialmente para o capital financeiro, as corporações multinacionais e os ditos donos do poder, antes, sob a ditadura militar, agora, sob o seu sucedâneo de gravata e colarinho...". (15)

## 2. O Discurso Militar - Implicações Ideológicas

### 2.1. A Ideologia dos Conceitos

A atuação política dos militares no Brasil, bem como, de modo geral, na América Latina, sustenta-se teoricamente em conceitos-chave como segurança nacional, nação, ordem, democracia e outros. Sem estudá-los mais detalhadamente, não captaremos suficientemente o panorama político do Brasil e, dentro dele, o papel das Forças Armadas. Examinemos alguns deles.

#### 2.1.1. Segurança Nacional

COMBLIN (16) faz um estudo esclarecedor sobre este conceito e a partir dele o analisaremos. Em torno da segurança nacional for-

mou-se uma doutrina, vinda diretamente dos Estados Unidos, ponto de irradiação e aprendizagem para os oficiais dos exércitos aliados a eles. Com relação à Doutrina da Segurança Nacional, pela qual "a guerra e a estratégia tornam-se a única realidade e a resposta a tudo", afirma: "Há certamente uma doutrina muito rígida que vem dos Estados Unidos e é transmitida quase sem modificações nas escolas de segurança nacional da América Latina". (17)

O primeiro elemento a ser destacado em tal doutrina é a colocação, em sua base, de dois importantes conceitos: a geopolítica e a bipolaridade. Uma complementa a outra. O pressuposto comum é a divisão do mundo em dois blocos antagônicos, sendo que o Brasil, como de resto a América Latina, precisa integrar-se em um deles por razões geopolíticas. "O mundo permanece dividido em dois campos: o Ocidente e o comunismo, e o Brasil está engajado no campo do Ocidente. Isto por motivos morais, devido à superioridade moral do Ocidente: ele escolhe o melhor lado. Mas sobretudo por motivos de necessidade. O Brasil faz parte, geograficamente, do Ocidente". (18) E o Brasil torna-se vital na estratégia de segurança global do Ocidente, "guarda da liberdade da América". Em outras palavras, "a visão do mundo baseada na geopolítica é a de uma rivalidade de Nações que são vontades de poder e de poderio. Essas Nações estão reagrupadas em duas alianças opostas. Uma representa o bem e a outra o mal. A primeira se chama Ocidente e a outra Comunismo. As nações do mundo não têm salvação senão se aliarem a uma das duas potências mundiais. É através dessa aliança que podem realizar seu projeto fundamental. Quanto ao que se relaciona à América Latina, ela faz parte do Ocidente. Não há que hesitar: é preciso seguir a grande potência que dirige o Ocidente quanto ao anticomunismo, os Estados Unidos". (19)

Um segundo elemento de doutrina transparece no conceito de guerra total. Os regimes militares, como razão de ser, invocam um estado de guerra total, pretensamente imposta pelo comunismo. "Três conceitos intervêm na elaboração da idéia de guerra total que está na base da Doutrina da Segurança Nacional: a guerra generalizada, a guerra fria, a guerra revolucionária. Todos os conceitos são americanos, pelo menos quanto à sua origem imediata". (20) De acordo com o Conselho dos Chefes de Estado-Maior dos Estados Unidos, a guerra generalizada "é o conflito armado entre grandes potências, na qual os recursos totais dos beligerantes são postos em ação, e

na qual a sobrevivência de uma delas representa um perigo". (21) Guerra generalizada, portanto, é guerra pela sobrevivência. Aplicada ao Brasil, "o General Golbery não concebe de outra maneira a guerra contra o comunismo: é uma guerra pela sobrevivência do Ocidente; é, portanto, uma guerra absoluta". (22)

O segundo conceito embutido na guerra total é o da guerra fria. Constitui-se em realidade atuante e atual, face a uma guerra atômica que não passa de uma ameaça. A segurança nacional é uma resposta a este tipo de guerra, vista como uma guerra permanente: "trava-se em todos os planos - militar, político, econômico, psicológico -, porém evita o confronto armado". (23) Sua origem está na política "Doutrina Truman", de 1947, logo após a Segunda Guerra Mundial: o comunismo é conquistador e expansionista como o nazismo. Com tal premissa, qualquer ato desfavorável aos Estados Unidos era atribuído ao dedo de Moscou. Embora a própria guerra fria não fosse tão real para os Estados Unidos, como mostra COMBLIN, na América Latina era inteiramente aceita, apesar da "distensão" de KISSINGER: "Segundo a Doutrina da Segurança Nacional, há uma guerra contra o 'comunismo internacional'. Este está presente em toda parte". (24)

O terceiro elemento da idéia de guerra total para a Doutrina da Segurança Nacional é a guerra revolucionária. Por ela se determina a estratégia inimiga, o conteúdo da guerra generalizada ou absoluta, que se apresenta como guerra fria. Foi implantada pelos Estados Unidos na América Latina com os colégios militares que preparavam os oficiais e soldados na região do Canal do Panamá, notadamente por volta de 1961/1962. É considerada a estratégia do comunismo internacional, uma questão de técnica de guerra, de que faz parte o controle da população. Segundo tal ótica, "eles obtêm esse controle pelo terror. A organização terrorista cria a convicção de que é capaz de castigar qualquer colaboração com o outro lado. Como vemos, não há diferença entre terrorismo, guerra revolucionária e guerra de libertação nacional: há uma só técnica, e a guerra se define pela técnica empregada". (25)

Na eliminação da guerrilha o importante é localizar o inimigo. Daí o Serviço de Inteligência. "Nessa guerra, a arma decisiva é a informação. Ela é necessária através de quaisquer meios. Os revolucionários sabem o que os espera. A tortura é a regra do jogo.

Se a inteligência é um dos pólos da guerra contra-revolucionária, o outro pólo é a ação psicológica. Trata-se de manter o povo afastado de qualquer contato com a subversão". (26)

Essa guerra revolucionária foi também inventada e aplicada na América Latina, como estratégia de poder. Qualquer escrito, qualquer crítica, poderiam ser o indício da presença deste "monstro intangível e onipresente", contra o qual se desencadeava então uma verdadeira guerra psicológica, estreitamente vinculada aos serviços de informação. "Os serviços de Inteligência fazem esforços desmedidos para reconstituir, a partir dos menores indícios, toda uma trama de guerra revolucionária. Já que não há nenhuma diferença entre subversão, crítica, oposição, política, guerrilha, terrorismo, guerra, já que tudo isso é manifestação de um único fenômeno, a guerra revolucionária, a Inteligência consiste em criar uma rede abstrata de relações entre a suposta guerra revolucionária e qualquer indício de descontentamento por parte do povo. Em toda parte haverá a presença do comunismo internacional; em toda parte uma guerra potencial. O código da guerra revolucionária deforma sistematicamente a realidade". (27)

Por outro lado, a segurança nacional é vinculada a outros conceitos fundamentais, como Objetivos Nacionais, Poder Nacional e Estratégia Nacional. Os objetivos, também conhecidos como Interesses Nacionais, Projeto Nacional e Aspirações Nacionais, são a meta da guerra e da política. Enumeram-se como Objetivos Nacionais: Integridade territorial, Integridade nacional, Democracia, Progresso, Paz social e Soberania. Sua unidade é cimentada em torno da comum ameaça do comunismo.

Quanto à vinculação entre Objetivos Nacionais e Segurança Nacional, "Amaral Gurgel propõe a seguinte definição: 'A Segurança Nacional é a garantia dada pelo Estado para a conquista ou a defesa dos Objetivos Nacionais, apesar dos antagonismos e das pressões'. A Segurança Nacional é a capacidade que o Estado dá à Nação para impor seus objetivos a todas as forças oponentes". (28) Dito diferentemente, "a segurança nacional é a força do Estado presente em todos os lugares em que haja suspeita do fantasma do comunismo". (29) Na análise de COMBLIN, o simplismo de tal conceito reside em três aspectos da maior relevância: 1) suprimir a diferença, quanto aos meios de pressão, entre a violência e a não-violência: "A Segurança

é a força do Estado aplicada a seus adversários: qualquer força, violenta ou não" (30), quebrando, se preciso, a própria barreira das garantias constitucionais. 2) Suprimir a distinção entre política externa e interna, uma vez que o inimigo é o mesmo, fora ou dentro do país. 3) Suprimir a distinção entre violência preventiva e violência repressiva.

Por fim, para se entender a importação da Doutrina da Segurança Nacional para o Brasil, convém situá-la melhor em sua fonte: os Estados Unidos. "Falar da segurança nacional nos Estados Unidos significa entrar no sistema imperial e sua ideologia". (31) A implantação da segurança nacional nos países satélites tem sua base na "grande segurança nacional" da metrópole.

Tal doutrina passou por diversas fases evolutivas. Seu início está no após-guerra, 1947, com a Doutrina Truman: "A segurança dos Estados Unidos está em jogo em qualquer lugar onde o comunismo ameaça impor-se a povos livres, seja diretamente (através de pressões externas), seja indiretamente (apoiando minorias armadas)". (32) A partir daí o conceito universalizou-se, evoluindo para a dissuasão nuclear.

Com a experiência vietnamita, formou-se a Doutrina Nixon-Kissinger: "Daí por diante os Estados Unidos não intervirão mais com suas tropas no mundo inteiro. Passarão a equipar os governos nacionais e os exércitos nacionais de tal maneira que os satélites possam, por si mesmos, assumir, em seu território, a defesa do mundo livre e a sua própria, com a ajuda americana, mas sem contar com o apoio das tropas americanas. A nova doutrina viria reforçar a tarefa dos satélites. É compreensível que o governo americano concentrasse cada vez mais suas preocupações em torno da necessidade de ter em toda parte governos, e principalmente exércitos, dispostos a colaborar com eles e a assumir a responsabilidade que a Doutrina Nixon lhes atribui". (33)

Na segurança nacional americana concentram-se três elementos: 1) A dimensão econômica em sua política mundial: "Com efeito, nos Estados Unidos os laços entre o governo e as grandes empresas são estreitos, principalmente no que diz respeito ao mundo da segurança nacional". (34) 2) A postura de defesa do mundo livre contra o comunismo, como o haviam feito contra o nazismo. 3) A ambição de

constituírem a primeira Nação do mundo.

Desses elementos os militares latino-americanos assimilaram a nova estratégia, adotada por KENNEDY em 1961: preparar-se para a tomada do poder, sob o signo autoritário da doutrina da segurança nacional. "Por isso mantém-se o mito da subversão e do anticomunismo muito além da realidade histórica, para fazer disso uma defesa contra as tendências nacionalistas dentro das forças armadas" (35), mantendo-se a doutrina da segurança e a ligação à estratégia americana.

Com este apanhado panorâmico de COMBLIN sobre os pressupostos ideológicos presentes na Doutrina da Segurança Nacional, temos condições de elaborar alguns aprofundamentos com base em outros autores que sistematicamente se dedicam ao tema. O próprio COMBLIN, no caso brasileiro, refere-se a ELIÉZER RIZZO DE OLIVEIRA, para quem "o advento do regime militar no Brasil explica-se por uma crise de hegemonia no Estado brasileiro. A burguesia tornou-se incapaz de assegurar a continuidade do desenvolvimento do capitalismo. Diante do recrudescimento das relações de dependência quanto aos Estados Unidos, as Forças Armadas tiveram que fortalecer o Estado. Esse autor pertence ao grupo que acha que o poder não se explica por si mesmo: o poder deve sempre ser baseado numa classe social, isto é, sobre forças econômicas, e finalmente sobre uma propriedade". (36) Com relação à derrubada, pelos militares, dos regimes populistas ou nacional-populistas de muitos países da América Latina, inclusive o Brasil, esclarece que "as burguesias não podiam mais tolerar esses regimes. A pressão das reivindicações operárias, a desordem pública, a instabilidade, impediam a acumulação do capital; os golpes de Estado coincidem com uma fase de estagnação da produção e do estrangulamento do desenvolvimento devido ao desequilíbrio na balança de pagamentos e à falta de investimentos nacionais ou estrangeiros". (37)

Aprofundemos este contexto político-militar abordado por OLIVEIRA, em A Doutrina da Segurança Nacional: Pensamento Político e Projeto Estratégico. (38) A Doutrina da Segurança Nacional foi elaborada, no Brasil, na Escola Superior de Guerra (ESG), sendo que esta participou efetivamente na derrubada do regime constitucional em 1964. Historicamente, ela assumiu os interesses da elite no aparelho de Estado. A ESG procurou constituir um projeto de hege-

monia política, vinculado à hegemonia dos Estados Unidos no Ocidente. Com a experiência da participação na Segunda Guerra Mundial, percebeu o exército brasileiro sua dependência dos Estados Unidos, desde equipamentos até o próprio fardamento. Isto gerou em muitos militares a convicção da necessidade de se acelerar o desenvolvimento econômico, abrindo-se ao capital estrangeiro, "como condição para o desenvolvimento do próprio aparelho militar com vistas ao papel que o Brasil deveria desempenhar na defesa hemisférica" (39), apesar da reação dos nacionalistas. Assim, os Estados Unidos, como Estado hegemônico, substituíram a decadente influência da França no exército brasileiro, abrindo suas escolas militares aos oficiais brasileiros.

Esta colocação vem reforçada por ROBERTO PEREIRA, ao comentar o despreparo militar do Brasil na Segunda Guerra Mundial, de que resultou tal vínculo de dependência: "O Brasil, a exemplo dos outros países que participaram daquele conflito, foi inundado por material bélico moderno e fornecido a título de empréstimo e arrendamento; ou seja, paga-se nada mas depende-se muito do ponto de vista político. Esse material inundou as Forças Armadas brasileiras que tiveram que reestruturar completamente os seus métodos de treinamento, os seus sistemas de formação de oficiais e soldados. O que tinha sido feito nas escolas francesas e inglesas foi mudado para os moldes da escola americana, inclusive contra a vontade de certos oficiais das Forças Aéreas Brasileiras". (40)

Foi este o contexto da criação da ESG "enquanto instrumento de relação orgânica entre setores militares e grupos ou setores das classes dominantes, entre grupos militares e outros setores do aparelho de Estado (magistrados, políticos, educadores, embaixadores - numa dimensão política e burocrático-administrativa), com o objetivo de promover um determinado tipo de desenvolvimento econômico (de tipo capitalista), dirigido por um grupo específico (as elites) e dotado de uma ideologia (ideologia da segurança nacional) e de uma opção estratégica (o Mundo Ocidental), sob a hegemonia dos Estados Unidos". (41) Para BURGESS e WOLF, "na prática a ESG tem sido um agente de difusão das doutrinas do establishment militar norte-americano e de formulação sistemática de políticas que refletem os interesses dos grandes empresários transnacionais e dos seus sócios brasileiros". (42)



Quanto a este compromisso ideológico de atuação da ESG, observa DAGNINO: "O regime que se instala em 64 tem como objetivo fundamental reconduzir o país à ordem capitalista, ameaçada pelas tendências reformistas então atuantes. O modelo econômico que se implementa em função dele determina a abertura ao capital multinacional, a reconcentração de renda em favor da classe média e alta e em detrimento do proletariado". (43) Mas ressalta o autor que tal abertura ao capital multinacional não se deu na indústria de armamentos, por três razões básicas: segurança nacional, geopolítica e projeto "Brasil grande potência", embora houvesse também setores militares não hegemônicos que defendiam um alinhamento incondicional com os Estados Unidos.

Está, assim, assegurado o caminho para a tutela militar sobre a vida política nacional, tanto sobre as elites como principalmente sobre o povo, em nome do qual arbitrariamente estabelecem-se os objetivos nacionais. No intuito de combater os opositores do projeto estratégico das elites, a ESG adotou o conceito de guerra total em substituição ao de defesa nacional. Observa OLIVEIRA: "A DSN polemiza com o marxismo sobre a luta de classes, pois ela parte da idéia da integração natural dos interesses sociais. Contudo, traz para o domínio dos conflitos sociais a noção de guerra total permanente, numa busca constante dos inimigos internos cuja ação... comprometeria o envolvimento global do Brasil na preparação de sua segurança nacional. O inimigo interno mais claramente definido é o comunismo, ao qual a DSN tende a identificar (ou colocar sob forte suspeita) tudo o que seja ligado às massas, ao movimento popular e às classes trabalhadoras". (44) Daí conclui OLIVEIRA que tudo é condicionado pelo quadro global da segurança nacional, constituindo-se esta em objetivo máximo do poder estatal. "A segurança nacional pode exigir tudo da nação, até mesmo o bem-estar e a liberdade. Não há o que não possa ser sacrificado no altar da segurança nacional". (45)

Dentro de tais premissas de segurança é que se implanta, em meados dos anos 60, a indústria brasileira de armamentos, num esforço de reequipamento das Forças Armadas. Quanto à indústria de armamentos (IA), "em todas as suas fases principais - 1) aproveitamento da capacidade industrial nacional ociosa na conjuntura de crise econômica no início dos anos 60 para reequipamento das FA, sem que fosse agravada a situação da balança de pagamentos; 2) ne-

cessidade de contar com suprimento autônomo de armamento de contra insurgência para fazer frente à ameaça do 'inimigo interno'; 3) independização do fornecimento externo de armamento, buscada devido à política norte-americana de defesa de direitos humanos; 4) penetração no mercado do Terceiro Mundo receptivo ao tipo de armamentos fabricado pelo Brasil - a IA brasileira esteve sempre respondendo a iniciativas e a considerações relacionadas ao militarismo como força modernizadora, como responsável pela segurança interna e externa do País e à sua política exterior (alianças, área de influência geopolítica, comercial, etc.)". (46)

Segundo CLOVIS BRIGAGÃO (47), instaura-se uma nova concepção econômica, deslocando o eixo industrial automobilístico para a indústria bélica, num novo pacto entre o parque fabril e as instituições das Forças Armadas. Com esta nova dimensão da política industrial "uma vasta máquina de guerra parece já ocupar um lugar muito importante na economia brasileira, com mais de 350 empresas direta ou indiretamente vinculadas à economia militar, empregando mais de 150 mil trabalhadores e técnicos e entrando firme no comércio internacional de armamentos". (48) Juntam-se as forças do Exército, Marinha e Aeronáutica com o Conselho de Segurança Nacional e a Confederação Nacional da Indústria, congregando os vários Grupos Permanentes de Mobilização Industrial das federações estaduais. A mobilização bélica do país caminha para uma política nuclear, embora paralela, e altamente estimulada. "E não é gratuito que o Prêmio Tecnologia 1982, tenha sido dado à Eletrometal que desenvolve materiais e produtos estratégicos que são utilizados em usinas nucleares, blindados, canhões, foguetes e mísseis.(...) Definitivamente, não são os programas de saúde, habitação, educação, saneamento básico, alimentação e lazer as prioridades da política governamental, nem se vê algum resultado tecnológico que melhore as condições de vida da população brasileira, recebendo o Prêmio Tecnologia do Ano". (49) Mais esclarecedora ainda desta nova postura militarista é a observação de que o parque bélico da Avibrás, no Vale do Paraíba, veio substituir uma fazenda que produzia alimentos hortigranjeiros; a Vigorelli das máquinas de costura produz hoje metralhadoras; a Singer, em vez de agulhas, produz cartuchos; a General Electric Equipamento Pesado, em vez de locomotivas e geradores elétricos, produz cascos de embarcações militares e chapas de veículos blindados...

A questão moral e política a ser posta é se tal esforço ar-

mamentista alcança os resultados de um "Brasil potência". O fato é que o Brasil se situa hierarquicamente num segundo escalão, do que brota o seguinte dilema: não tem sentido lutar em condições de inferioridade com as forças convencionais dos países desenvolvidos, como o provou a Guerra das Malvinas. Por outro lado, cabe perguntar: qual o sentido de enfrentar uma força convencional inferior? "Mas contra quem e para que? Países vizinhos, poderão servir? Ou o que seria extremamente grave e traumatizante, reforçar a capacidade do mercado da segurança aqui mesmo dentro do país?" (50)

Este questionamento é aprofundado por CAVAGNARI FILHO, um Coronel da Reserva do Exército e pesquisador da UNICAMP, no seu artigo: Brasil: Introdução ao Estudo de uma Potência Média. (51) Sua análise do discurso oficial situa-se na ótica da segurança entre Leste e Oeste, que marca as relações internacionais, e entre Norte e Sul, em que se situa o conflito sociedades avançadas/sociedades subdesenvolvidas. Por razões estratégicas, a diplomacia brasileira não assume o status de potência hegemônica, por um lado para "não reproduzir em outro nível as relações que hoje estão sendo condenadas pelos países subdesenvolvidos" (52), e por outro, para evitar resistências desnecessárias. Mas nota que "obviamente, os países desenvolvidos, em particular os EUA, não estão dispostos a operar a redistribuição da riqueza em escala mundial, comprometendo ou subvertendo as atuais relações de poder, sem a garantia de que os avanços estratégicos soviéticos serão efetivamente detidos e o Terceiro Mundo passará a ser confiável no quadro do conflito Leste-Oeste". (53) A expectativa americana é a participação do Brasil em duas áreas estratégicas: América Central e Caribe e Atlântico Sul.

CAVAGNARI tenta mostrar que o discurso legitimador dos militares, de "Brasil grande potência", enquanto discurso geopolítico é equivocado. Por mais que o Brasil se desenvolva no meio dos países subdesenvolvidos, não conseguirá reduzir tal diferença com relação aos países industrialmente desenvolvidos. "Assim, a visão diplomática sobre a realidade brasileira é mais sensata do que o discurso geopolítico, quando reconhece a existência de problemas internos típicos do subdesenvolvimento (concentração de renda e grandes deficiências em saúde, alimentação, habitação e educação) e de uma situação de dependência no sistema econômico internacional (importador de capital e tecnologia)". (54) Tal defasagem si-

tua-se essencialmente no nível da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico, portanto na qualidade da força militar. "Os países subdesenvolvidos, que representam mais de 70% da população mundial, detêm apenas 5% de todo o esforço mundial no campo da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico" (55), notadamente nos estratégicos setores de ponta.

Dentro de tais parâmetros, o Brasil é uma potência média, com cenário estratégico reduzido à América do Sul. Por outra, este status de maior potência regional não lhe dá autonomia em termos de iniciativas estratégicas, graças à hegemonia dos Estados Unidos na América Latina. E o Brasil não consegue subverter esta relação de hegemonia que lhe é imposta. "A partir do término da Segunda Guerra Mundial, o campo estratégico mundial unificou-se e cada cenário estratégico, onde se confrontam interesses localizados em busca de hegemonia regional, vinculou-se ao cenário mais amplo que envolve os interesses de uma das superpotências. Por conseguinte, as hegemônias regionais só se impõem por consentimento dessa superpotência, em sua área de influência. Ou melhor, nenhuma potência regional será bem sucedida em suas iniciativas estratégicas quando tomadas à revelia da superpotência considerada". (56)

### 2.1.2. Nação e Democracia

Um segundo conceito de grande teor ideológico é o de nação, cuja compreensão, na linguagem militar, está estreitamente vinculada ao de segurança e de Estado. COMBLIN analisa tal conceito dentro da Doutrina da Segurança Nacional, na qual se insere como conceito geopolítico. "A nação é vista como um todo homogêneo dotado de uma única vontade" (57): vontade de poder, de ocupação. A Nação é personificada, daí derivando a homogeneidade de um interesse, um poder, um projeto. "A partir daí todos os conflitos sociais desaparecem, assim como todos os problemas da política interna. Tudo é extremamente simples. Tudo é comandado pelas relações entre os Estados: a política externa tudo absorve. E essa política externa é uma história de conflitos". (58) Nesta visão de rivalidade e antagonismo entre nações, o projeto ou vontade de uma Nação choca-se com os projetos de outras, sendo que para impor seu próprio projeto, a Nação enquanto vontade e poder age e se exprime pelo Es-

tado. "É impossível encontrar ou fazer uma distinção real entre a Nação e o Estado: a Nação acrescenta ao Estado os materiais, uma população, um território, recursos, apenas o passivo. O que faz formalmente a Nação não difere do que constitui formalmente o Estado". (59)

O raciocínio militar presente na Doutrina da Segurança Nacional persegue o seguinte encadeamento lógico: Se a Nação é vontade e poder, o único intérprete desta vontade é o Estado, cabendo a ele agenciar a estratégia nacional dentro dos Objetivos Nacionais. Como conclusão, o próprio Estado passa a definir-se enquanto vontade: uma vontade soberana. Na expressão de COMBLIN, "ele representa o poder de mobilizar tudo o que há na nação, e não aceita a interferência de qualquer outra vontade: ele é a vontade única da nação. Na realidade ele encarna a vontade da nação". (60) Por outro lado, se a Nação enquanto vontade e poder é um todo homogêneo, situa-se ela acima dos interesses particulares, dos interesses de partidos, dos quais não pode depender. "Os atuais militares não podem compreender absolutamente nada de um sistema de análise do poder político que relacione esse poder a classes ou grupos. A missão do Estado é justamente manter-se acima da confusão e de fazer calar as visões e interesses particulares todas as vezes que o Bem Comum o exigir". (61)

Para complementar a noção exposta, podemos servir-nos do artigo de DREYFUS, A Noção de Soberania na Escola Superior de Guerra. (62) A ESG, trabalhando com a noção de poder enquanto "capacidade de impor a vontade", portanto uma noção genérica e de sujeito elíptico, entende a soberania como "poder de autodeterminação, sem a interferência de nenhum outro. É o poder originário que governa e disciplina juridicamente a população que se encontra no território do Estado". A questão ideológica está em saber a quem compete tal capacidade soberana, tal poder de autodeterminação. Neste sentido, o Manual Básico da ESG dá a definição que mais lhe convém: soberania é o "poder supremo de que se acha revestida a autoridade do Estado", ou é "o poder estatal de autodeterminação". A respeito, comenta DREYFUS: "Na visão totalizante da ESG, que 'estatiza' a sociedade civil e 'privatiza' os recursos nacionais, a soberania é, sem mais nem menos, poder estatal, não havendo espaço para a sutileza expositiva (mas diferença substancial no que tange ao raciocínio e conteúdo) de que a capacidade pode ser do Estado,

mas não a vontade, que deve ser societária. Na colocação seguinte, a sociedade passa assim a ser hipostasiada no Estado, substanciada no Estado, embutida e resumida numa abstração falsamente considerada como real". (63) Estatizando a soberania, esvaziam-se as condições da cidadania.

Para conciliar a contradição presente na dupla atribuição da soberania, tanto ao Estado como à sociedade, a ESG interpõe, como artifício, as elites entre Estado e povo, que agem através do governo. "Assim, no discurso esguiano, sem nenhum constrangimento, as elites são guindadas à posição de esteio político do povo, mediante um processo de 'interação com a massa'. 'Auscultando o povo' - explica paternalmente a ESG, 'as elites nacionais identificam seus anseios e aspirações'. Possuindo um maior conhecimento da realidade histórico-cultural e dos dados conjunturais, elas teriam 'segundo a ESG', uma visão mais elaborada dos 'autênticos interesses nacionais'. Caberia às elites, assim, 'interpretar os anseios e aspirações nacionais, difusos no meio ambiente, harmonizando-os com os verdadeiros interesses da Nação e com o Bem Comum, apresentando-os de volta, ao povo que, desse modo sensibilizado, poderia entender e adotar os novos padrões que lhe são impostos'." (64)

Cabe, desta forma, às elites (militares e civis) tutelar a sociedade, interpretar suas aspirações, exercitar a soberania da nação, enfim, exercer o poder político do Estado. DEBRUN, ao abordar Os Dois Níveis da Ideologia Militar (65), traz à tona o pressuposto subjacente à concepção autoritária e elitista dos militares, trazendo mais luzes à análise. Chama a atenção para a ideologia "primária" que subjaz à ideologia "secundária" explicitada pela ESG. Trata-se do condicionamento de qualquer proposta política a uma determinada concepção de "homem brasileiro" com suporte filosófico em GILBERTO FREIRE e CASSIANO RICARDO. Ou seja, no geral (salvam-se as elites), os brasileiros "são social e politicamente 'fracos', no sentido de que são incapazes de se associar e auto-organizar, seja para se desenvolver econômica e culturalmente, seja para forjar um projeto de destino coletivo". (66) As causas de tal "fraqueza" são variadas: "indolência do povo", fatores raciais, extensão territorial, "índole pacífica da nossa gente" e outras mais. Estabelecida tal premissa, conclui-se a necessidade de se promover o Brasil "de cima para baixo", num processo imposto de lenta e gradual transformação da "massa amorfa" em cidadãos res-

ponsáveis. Precisamos de guias para orientar as "boas disposições éticas e políticas do povo brasileiro". Portanto, "elites são indispensáveis para impedir que o povo brasileiro - povo 'infante', gigante ainda meio adormecido - desperdice suas qualidades em atividades fúteis ou contraproducentes, dependentes das solicitações do instante. (...) Ou, ainda, devemos zelar para que agitadores profissionais, veículos nefandos de ideologias alienígenas, não se aproveitem da bondade infantil das massas para extorquir delas sua adesão a projetos sócio-políticos 'divorciados de nossa realidade'." (67)

Assim, na Doutrina da Segurança Nacional, a consecução dos Objetivos Nacionais é tarefa de poucos, uma elite dirigente, dentro da qual "o escol militar ocupa por definição - pela sua formação, disciplina e homogeneidade de pensamento - uma posição privilegiada". (68) O Governo militar nasce com o elitismo do sistema, no qual o povo sai de cena. "Somente as elites são aptas a assumir as tarefas da segurança nacional e do desenvolvimento. Só elas são capazes de 'escolher as soluções com energia e confiança, o que exige que vejam-nas com firmeza e responsabilidade'. Somente as elites são capazes de formular os objetivos da nação e de inculcá-los às massas. Somente as elites têm 'imaginação e determinação para convencer a nação quanto à alternativa de sua evolução e de seu desenvolvimento, quanto a seu papel na América e a contribuição que lhe cabe no futuro do mundo contemporâneo'." (69) E segundo tal raciocínio militar, esse papel na América Latina cabe aos militares, pela radicalidade da guerra atual como pela traição das elites civis, levadas à incapacidade, demagogia e corrupção. Para tirar a nação da "beira do abismo", só "os militares têm a coragem, o desinteresse, a incorruptibilidade que podem regenerar a nação; eles são a suprema reserva moral da nação. Em seguida, os militares estão fora e acima dos partidos; não pertencem a nenhuma classe; a nenhum partido; estão unicamente a serviço da nação, à qual sacrificam suas vidas". (70)

Como se vê, os militares se atribuem o direito de interferir no processo de desenvolvimento do potencial geral da nação, sendo que a ESG assumiu a tarefa de conscientizar a elite, civil e militar, em torno da Segurança Nacional. Face à pretensa guerra total, a defesa nacional é substituída pela segurança nacional enquanto política global de Estado, passando a ser tutelada e protegida to-

da a vida estatal e societária, com base na Doutrina da Segurança Nacional e na direção das elites. Cabe à ESG organizar as elites nesta guerra total. Assim, a democracia, as liberdades, os objetivos nacionais são outorgados pelo Estado, em nome da Nação. Para os militares, as mudanças estruturais brasileiras sempre se deram através das elites. Como lembra OLIVEIRA, por trás disto está um pressuposto: as elites militares são sempre esclarecidas e são elas que escolhem e esclarecem a elite civil, preparando-a para o exercício do poder, uma vez que o corpo social é despreparado. Para a DSN, quem capta, define e interpreta os interesses e aspirações nacionais é a elite, que determina os objetivos nacionais permanentes (o que a nação deseja) e os objetivos nacionais atuais (o que a nação pode fazer). "Assim, chegamos a uma situação paradoxal: como a DSN não abre às massas a possibilidade de definição de interesses, os interesses do povo só passam a existir de fato, e politicamente, na medida em que são interpretados pela elite, ao nível do Estado. Do contrário, permanecem como aspirações latentes da nacionalidade. Se não forem traduzidos pela elite, encontrando portanto porta-voz em outro grupo social, serão sempre passíveis de suspeita da ação dos inimigos internos. Correlatamente, em nome do bem comum, do interesse coletivo, os interesses contraditórios das diferentes classes sociais são amalgamados em objetivos nacionais que correspondem, de fato, aos interesses da elite, ainda que em nome da Nação". (71)

Por outro lado, esta mesma elite é que define os termos da democracia. Os regimes militares se legitimam pelo discurso da democracia, que pretendem "restaurar" ou salvar das ameaças, para o que justificam provisoriamente os mecanismos de força. Trata-se de uma democracia comprometida, "protegida", que não admite oposição sem controle a este modelo de Estado. "Em qualquer oposição ele suspeita de subversão, de anarquia ou então simplesmente percebe a ação subterrânea do comunismo". (72) Nesta ótica, Estado democrático é o Estado Ocidental anticomunista, mundo livre é o mundo que não está sujeito ao socialismo internacional.

COMBLIN evoca oportunamente um segundo aspecto presente no discurso militar: "Na concepção de seus autores, a nova democracia promove a participação dos cidadãos. Porém essa participação consiste em integrar-se nas tarefas definidas pelo Estado. Participar é obedecer. Há uma participação para a execução, e não para a de-



cisão". (73) Face a uma sociedade despolitizada, as decisões são tomadas de cima para baixo pelas elites esclarecidas.

### 2.1.3. Ordem

Carregado de teor ideológico, o conceito de ordem é fundamental para a compreensão do poder armado no Brasil, principalmente no que tange à lenta e hoje confirmada autonomização institucional das Forças Armadas. Convém, pois, apresentar alguns traços históricos de sua trajetória, tendo-se como base as Constituições brasileiras.

A Constituição do Império, de 1824, nasceu num contexto carregado de liberalismo, trazido pelos ventos lusitanos da Revolução Liberal do Porto, de 1820. Assim, o Brasil estabeleceu-se, desde seus primórdios, como um Estado constitucional, com um aparelho burocrático de Estado muito forte com relação à sociedade civil. No Brasil, contrariando o princípio liberal, presente na Europa e Estados Unidos, pelo qual cabia à sociedade civil projetar o Estado, lembra FERRAZ JUNIOR que "o ideal Constituinte se implantou como um movimento no interior do aparelho de Estado. Se a Assembléia convocada não chegou a produzir uma Constituição, porque foi dissolvida, a Constituição que se produziu por força de uma determinação de D. Pedro I, continha não obstante os sopros de todo o constitucionalismo europeu". (74) Nela predominava o poder moderador, colocando o monarca enquanto árbitro supremo e detentor máximo do poder político, embora se caminhasse para o parlamentarismo.

Quanto às Forças Armadas, cujo enfoque privilegiamos, segundo os artigos 145, 147, 148 e 150 da Constituição de 1824, "eram obedientes ao Poder, não eram permanentes, tinham como função a manutenção de uma ordem política emergente da independência, cingiam suas funções à tarefa da defesa externa ou interna". (75) Não formavam, portanto, uma instituição, mas simples braço armado do poder político, sendo que o Monarca as relegava a um plano secundário.

Segundo o estudo de WILMA PERES COSTA: Os Militares e a Primeira Constituição da República (76), o regime imperial apoiava seu centralizado aparato administrativo sobre uma base econômico-social heterogênea e desintegrada (oligarquias regionais), tendo, porém, no

escravismo um aglutinador de interesses. Com a abolição do tráfico de escravos, o regime não conseguiu mais unir os interesses das oligarquias dominantes, as quais construíram uma aliança no interior da frente republicana e em torno da bandeira do federalismo. Assim, a queda do Império não se deu tanto pelo vigor do movimento republicano, como pelo desgaste e perda de apoio das forças econômicas mais atuantes, juntamente com a Questão Militar, de que adveio o crescente descontentamento dos militares. A República nasceu de um conluio entre escravocratas descontentes e uma sedição militar, conspiração da qual não participou a maioria dos republicanos militantes. Como se vê, a crise política desaguou num golpe militar. Os militares ressentidos com o Império, considerado "inimigo do Exército", aderiram ao republicanismo, mais por conveniência política do que por convicção.

WILMA P. COSTA lembra que os militares, com exceção de um pequeno e jovem grupo ligado a BENJAMIN CONSTANT e à Escola Militar, não eram republicanos, nem DEODORO, que se envolveu à última hora. O fato é que o Estado Imperial não investiu num exército profissional, deixando as funções militares sob o controle das oligarquias, através da Guarda Nacional (força não-profissional ou "milícia-cidadã"), a quem cabia a manutenção da ordem interna e em parte da defesa externa. Eram cidadãos eleitores com base na renda, dependentes de nomeações político-partidárias (presidentes de províncias, ministros etc.). "A partidarização da Guarda Nacional transformou-se em principal instrumento eleiçoeiro das oligarquias que, em última instância, eram responsáveis pela sua manutenção, armamento e comando, gerando a simbiose que se tornou clássica entre lideranças políticas e militares, na figura do 'coronel' da Guarda Nacional. Era para ela e não para o Exército de linha que afluíam os quadros das elites agrárias bem como a população trabalhadora livre que possuía renda mínima para se qualificar como cidadã". (77)

A partir de 1850, porém, o Estado monárquico fez uma reforma do Exército, com promoção por antiguidade e outras medidas como a reestruturação do sistema de ensino. Enquanto a rica nobreza imperial seguia os cursos jurídicos, escapando do recrutamento, a Escola Militar tornou-se oportunidade de estudo gratuito para os pobres, alcançando, por sua vez, um bom nível acadêmico. "É um clima muito mais propício à especulação filosófica do que à instrução

militar, formando verdadeiros 'bacharéis fardados', uma oficialidade irrequieta, aberta às idéias novas, com escassa ou nenhuma identificação com os setores agrário-escravistas dominantes. A oficialidade militar assim formada tendia a desenvolver duras críticas em relação às elites civis, que lhe pareciam retrógradas, parasitárias, despidas de verdadeiro patriotismo, apegadas a interesses privatistas". (78) Criava-se uma contra-elite.

Por outro lado, havia uma crise de identidade na incipiente instituição militar, de que resultou um fortalecimento corporativo, tendo como inimigo principal o predomínio oligárquico-escravista. Também a Guerra do Paraguai, por múltiplas razões, serviu de fator de aguçamento nas relações Império/Militares. Pela doutrina do soldado-cidadão, então em voga, julgavam-se os militares, em nome de uma identidade política, no direito de livre manifestação sobre assuntos profissionais e políticos. Na ausência de uma identidade profissional, buscando os militares um papel social maior, e com a adesão de DEODORO e PELOTAS, "bastaram apenas a circulação de alguns boatos (a ordem de prisão contra Deodoro e Benjamin Constant, a notícia de que o Imperador pensava em dissolver o exército e substituí-lo pela Guarda Nacional e pela Guarda Negra) para que o azedume desenvolvido durante a Questão Militar desaguasse no Golpe que proclamou a República". (79) Tratava-se de uma estranha coalizão republicana (forças armadas e bloco oligárquico capitaneado por São Paulo), com motivações distintas. "Em outras palavras, enquanto os setores agrários, principalmente a cafeicultura, ressentiam-se da centralização monárquica, os militares ressentiam-se da incapacidade da Monarquia em criar um exército profissional, condição básica da centralização". (80) Com este golpe militar inaugurou-se a longa trajetória intervencionista das Forças Armadas brasileiras.

É neste contexto que se realizou o processo constituinte de 1889-1891, com os militares no governo, sem terem ainda alcançado um estágio de coesão e clareza sobre sua identidade. "É necessário ressaltar que, na composição de seus membros, a Constituinte expressava as principais forças sociais contidas na coalizão republicana: as elites agrárias e os militares, nessa ordem de importância. As eleições se processaram sob a égide do regimento Alvim que, através de uma série de medidas restritivas, garantia que apenas os elementos de confiança do regime fossem eleitos". (81) No Congresso Constituinte, os militares, embora não coesos em termos

ideológicos, detinham aproximadamente 25% da representação. Se por um lado os militares não resistiram à onda descentralizadora das lideranças federalistas, por outro, conseguiram impor às oligarquias a conquista de um novo espaço político. "Aceitava-se a politização dos quartéis como um novo dado da realidade republicana. O exército não recuperou, entretanto, durante a república velha a unidade corporativa que o caracterizou em 1889. Apoiadas em suas fortes milícias estaduais, as oligarquias hegemônicas de São Paulo e Minas conseguiram neutralizar temporariamente o papel político das Forças Armadas. A partir de então o Exército passou a ser procurado principalmente pelas oligarquias que se colocavam ao largo do poder, fora do jogo decisório. Só o esgotamento da política do 'café com leite', na conjuntura muito mais complexa da década de 1920, possibilitou a vitória da dissidência oligárquica, para a qual colaboraram significativamente os tenentes revolucionários, versão modernizadora dos soldados-cidadãos". (82)

JOÃO QUARTIM DE MORAES (83), ao reportar-se à história republicana como nascida de um golpe militar e tendo crescido "no ambiente malsão da fraude eleitoral sistemática, de prepotência brutal dos 'coronéis', em suma, da redução da coisa pública à 'cosa nostra' das oligarquias agrárias" (84), destaca que o ideário liberal da Constituição de 1891 é simples retórica a serviço das pretensões hegemônicas das oligarquias rurais, organizadas em torno da "aliança do café". Tal processo ideológico consistiu na aplicação perversa de valores liberais - autonomia federativa, descentralização, separação de poderes - em favor de interesses locais e regionais que garantiam a hegemonia dos Estados mais fortes. Vale a pergunta: por que, a partir de 1906, ao serem socializadas as perdas dos exportadores de café, não se fez o mesmo com as perdas da borracha amazônica? E MORAES comenta: "Foi, com efeito, apoiando-se na autonomia dos Estados, corporificação institucional perversa do princípio liberal da descentralização, que os Estados mais poderosos, São Paulo e Minas Gerais, exercem, através da 'política dos Governadores', o completo controle da presidência da República, ocupada, de 1894 a 1930, salvo durante o mandato do marechal Hermes da Fonseca (1910-1914), por seus representantes políticos diretos". (85) Nesta correlação política e militar de forças, se por um lado o Exército se apresentava ainda desorganizado e disperso pelos distantes cantos do Brasil, debilitado pelas oligarquias dominantes, por outro "se contrapunham aguerridas polícias

militares (a de São Paulo, por exemplo, dispunha inclusive de artilharia pesada), às quais se somavam os efetivos da Guarda Nacional, milícia de classe dos latifundiários, inteiramente solidários com seus respectivos governos estaduais". (86)

Quanto ao que ficou estabelecido no texto constitucional de 1891, lemos no artigo 14: "as forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas á defesa da pátria no exterior, e á manutenção das leis no interior. A força armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierarchicos, e obrigada a sustentar as instituições constitucionaes". (87) Comenta, a respeito, AGUIAR: "As Forças Armadas passam a ser instituições nacionais permanentes. Elas passam a compor o Estado, não mais como um braço armado, mas como uma instituição que, em pé de igualdade (ou mesmo de superioridade) tutelam e defendem a nacionalidade". (88) É a institucionalização formal do novo status político das Forças Armadas: a manutenção da lei. É claro que a lei a ser assegurada é a que favorece estruturalmente os opressores. É preciso ter-se presente que tal norma constitucional foi introduzida num contexto de tomada do poder por uma aliança oligárquico-militar, em meio a um clima de insegurança interna, gerado pela abolição da escravatura, questão esta ligada à democratização do solo. Tal insegurança afetava os interesses dos grupos hegemônicos, razão da medida estratégica de "fortalecer as Forças Armadas em função do perigo interno oriundo de possíveis lutas pela reforma agrária e por leis protetoras do trabalho". (89) Como se vê, já desde sua incipiente institucionalização, as forças militares posicionaram-se sempre contra a reforma agrária. Vale trazer aqui a referência de FAORO, ao alertar para a estratégia conservadora de continuidade do esquema básico de poder, citando como exemplo justamente a reforma abolicionista, levada a cabo pelos liberais. Inicialmente a alforria dos sexagenários que, fundamentalmente, significou eximir os donos de escravos dos encargos da velhice. Quanto à abolição integral, em 1888, observa FAORO: "Não há nenhuma dúvida que a lei de 88 interrompeu o movimento de libertação, como o esfriou a Lei do Ventre Livre, votada pelo gabinete conservador de Rio Branco, em 1871. A reforma liberal promovida contra o Partido Liberal truncou, agora com a cumplicidade de todos, ou quase todos - propagandistas, liberais e conservadores -, as mudanças sociais delineadas pelo movimento, discutidas em praça pública: a então chamada lei agrária e a proteção ao trabalho". (90)

Para que a escravidão não continuasse a existir enquanto miséria, punha-se como exigência a democratização do solo, o que não aconteceu. A reforma "fez-se na lei, no plano político, com abandono de todo o conteúdo social. Não mais se falou em terra e trabalho, nas plataformas de governo, por quase cinquenta anos". (91)

Portanto, a Constituição de 1891 prevê a função militar de manutenção da lei, já com laivos repressivos em questões sociais mais candentes. Mas não adotou ainda o princípio autoritário da manutenção da ordem, como o fez a Constituição de 1934. Com isso, "a ordem se torna acima da lei e, em seu nome e até mesmo para a manutenção da lei, a estrutura jurídica é negada, levando as Forças Armadas a tutelar ordens políticas e derrubá-las, com a justificativa de uma manutenção da ordem, que nada mais é do que um termo retórico que traduz o confronto entre a ordem jurídico-política da lei e a nova ordem emergente de novos rearranjos e compromissos entre os grupos hegemônicos em dada sociedade". (92) É um espaço formal para o arbítrio castrense que se abre no texto constitucional e pelo qual, no seu sentido transjurídico, a própria lei prevê a manutenção da ordem como lei constitucional a ser garantida funcionalmente pelas Forças Armadas.

Assim reza o texto de 1934, no seu artigo 162: "As forças armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierarchicos. Destinam-se a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionaes, a ordem e a lei". (93) Introduce-se a maliciosa distinção conceitual entre ordem e lei. Fortalecidas pela Revolução de 1930, as Forças Armadas "recebem a nova missão jurídica de se tornarem as guardiãs de uma ordem maior que paira sobre a juridicidade, ordem da qual elas são os grandes tradutores. Estava, desse modo, aberta a porta legal para uma crescente intervenção militar na vida política brasileira". (94) Ao se referir ao fortalecimento do Exército com o regime reformista e centralizador de Getúlio Vargas, instalado em 1930, observa QUARTIM DE MORAES: "A repressão ao levante da Aliança Nacional Libertadora em 1935 e a caução ao Estado Novo em 1937 inauguraram a nefasta tradição: a incorporação da repressão política às funções dos militares". (95)

Na Constituição de 1937, face ao contexto de uma ditadura civil de cunho corporativo - fascista, há uma preocupação mais espe-

cífica quanto às Forças Armadas: limitar sua autonomia em parte alcançada na Constituição de 1934 para efeitos de seu maior controle. Diz o artigo 161: "As forças armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência à autoridade do Presidente da República". (96) O artigo 162 formaliza a primeira preocupação pela segurança nacional: "Todas as questões relativas à segurança nacional serão estudadas pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais creados para atender à emergência da mobilização". (97) Por outro lado, o artigo 111 não deixou de favorecer profundamente as instituições militares pela criação da Justiça Militar, aplicável inclusive a civis: "Os militares e as pessoas a eles assemelhadas terão foro especial nos delitos militares. Este foro poderá estender-se aos civis, nos casos definidos em lei, para os crimes contra a segurança externa do país ou contra as instituições militares". (98) Por fim, convém lembrar que a Constituição do Estado Novo, de 1937, teve sua promulgação justificada pela farsa anticomunista do Relatório Cohen.

QUARTIM DE MORAES observa ainda que "a lei dita de 'segurança nacional' foi promulgada vários meses antes da eclosão do levante da Ação Nacional Libertadora (novembro de 1935) e que, portanto, querer justificar a repressão política e a ofensiva policial-militar contra as liberdades que marcaram aqueles anos, como uma réplica ao levante, é inverter os nexos causais e falsificar a análise histórica. As condições institucionais para as atrocidades praticadas a partir de novembro de 1935 pelos Filinto Müller e sequazes já estavam preparadas com muita antecedência. Acresce que quando foi desfechado, dois anos mais tarde, o golpe estadonovista, o Partido Comunista já havia sido destruído". (99) Por outro lado, o Estado Novo surgiu graças à cumplicidade dos generais GOES MONTEIRO e DUTRA, os mesmos que, oito anos depois, derrubaram GETÚLIO VARGAS.

A Constituição de 1946 surgiu após a derrubada de GETÚLIO VARGAS e o fim do Estado Novo, com a ajuda das Forças Armadas. O clima presente no pós-guerra exigia novos rumos: "Havia uma incompatibilidade ideológica entre o regime corporativista (e com ranços fascistas) que vigia no Brasil e os ideais políticos e de capitalismo moderno que medravam na oficialidade castrense". (100) Esta Constituição deu novamente maior autonomia institucional às

Forças Armadas, criando inclusive a Aeronáutica como terceira Arma. Segundo o artigo 176, "as fôrças armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei". (101) E de acordo com o artigo 177, "destinam-se as fôrças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem". (102) Temos outra vez o princípio retórico da ordem como um sujeito translegal, uma negação da lei, dentro da lógica militar de que a ordem precede a lei. Retrocede-se ao texto de 1934, com nova ênfase à preocupação pela segurança interna.

A carta de 1946 levou fama de ser a Constituição brasileira mais democrática, mais liberal, ao menos até a Constituição de 1988. No entanto, reforça princípios autoritários, mantendo, por exemplo, no artigo 179, o Conselho de Segurança Nacional e estabelecendo, podemos dizer, as bases para as intervenções militares armadas e a própria tomada do aparelho de Estado, dentro do novo engajamento das Forças Armadas na Doutrina da Segurança Nacional, então já em voga. No dizer de AGUIAR, "elas são as tradutoras da nação ordeira, elas são os fatores que recolocam a sociedade em seus trilhos de cristandade e democracia. Elas podem garantir a ordem, até mesmo contra os poderes constituídos. Assim podemos dizer que uma constituição originariamente mais democrática, como a de 1946, em certa medida possibilitou um retrocesso democrático no Brasil, na medida em que alçou as Forças Armadas como o grande juiz da ordem boa para o país, ao contrário da Constituição de 1937". (103) Ou ainda: "Tudo pela ordem, pela democracia, pela honestidade e pelo combate às forças anticristãs representadas pelos comunistas e seus aliados. O respaldo ideológico da doutrina de segurança nacional desenvolvida nas escolas militares, formação de quadros ideologicamente seguros e o apoio legal que a própria constituição fornecia, foram aspectos, dentre outros, que facilitaram a ocupação de nossas instituições formais, sempre frágeis e tênues no decorrer da história". (104)

MORAES lembra ainda que "a República liberal de 1946 nasceu, como a de 1891, de um 'pronunciamento' militar. (...) Não houve década, a partir do golpe parafascista de 1937, em que as cúpulas militares não tenham deposto e/ou imposto um presidente: Vargas im-



posto em 1937, deposto em 1945 e em 1954, Goulart deposto em 1964, sem esquecer as manobras golpistas totalmente fracassadas em 1955 (tentativas de depor o presidente Kubitschek antes de sua posse) e a parcialmente fracassada de 1961 (o triunvirato militar que usurpou o poder com a demissão de Jânio Quadros, não conseguiu impedir a posse de Goulart, mas este só pode assumir uma presidência amputada de suas atribuições essenciais)".<sup>(105)</sup> E lembra o mesmo autor que o pano de fundo destas intervenções do aparelho militar situa-se no campo econômico-político, numa aliança do bloco burguês-militar em busca de uma modernização conservadora. Ou seja, os militares servem de "agente coercitivo assegurando o caráter antidemocrático do desenvolvimento capitalista do Brasil".<sup>(106)</sup> Isto a nível do real, pois no âmbito do discurso as Forças Armadas passam outra imagem, a de sua "vocação cristã e democrática". "Foi em nome desta 'vocação', mas, de fato, para preservar a ordem social própria a nosso capitalismo subdesenvolvido, que as Forças Armadas anularam, em 1964, as frágeis conquistas democráticas da cidadania e usurparam o poder político".<sup>(107)</sup>

Com o golpe de 1964, as Forças Armadas assumiram diretamente o aparelho de Estado, impingindo ao País uma ditadura de mais de vinte anos. Da forma tutelar até então exercida, passaram a constituir-se governo, em nome de seu papel de mantenedores de uma ordem que sobrepaira à lei. Esta manutenção da ordem revestiu-se de forma legal nos Atos Institucionais, que passaram a ditar as regras do jogo num âmbito supraconstitucional. De abril de 1964 a outubro de 1969 nada menos que 17 AIs foram emitidos pelo governo militar, que se atribuiu, em nome da "Revolução vitoriosa", o poder constituinte originário, sendo que o militar Presidente se considerava "Chefe da Nação", como se a Nação pudesse ser controlada por um chefe... As Constituições de 1967 e 1969 vieram dar respaldo constitucional aos inúmeros atos de força, emitidos dentro do mais puro espírito da Doutrina da Segurança Nacional, atos estes já por demais conhecidos. A segurança nacional, normatizada em diversas leis e institutos constitucionais, tornou-se o valor maior. Como enfatiza AGUIAR, "a Constituição de 1967 instaura no Brasil, juridicamente, a doutrina da segurança nacional como justificativa de sua própria promulgação e como instrumento de responsabilização de todos os cidadãos. Por essa Constituição o Brasil se tornou uma praça de guerra interna, pois todas as pessoas naturais ou jurídicas seriam responsáveis pela segurança nacional (art. 89)".<sup>(108)</sup>

A Carta de 1967 surgiu para sanar formalmente a desfiguração da Constituição de 1946, efetivada pelos todo-poderosos Atos Institucionais. O AI nº 4 convocou o Congresso para votar um projeto de Constituição do presidente da República em 42 dias. Votada a 24 de janeiro, veio garantir legalmente tais práticas políticas até 1969, "quando tornou-se necessário um rearranjo, um golpe dentro do golpe, para ainda melhor instrumentar os donos do poder, traduzido pela Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969, dada à luz no recesso do Congresso, pela Junta Militar que impedira a posse do vice-presidente legal". (109)

Neste contexto de extremado autoritarismo, levado à prática em nome dos valores cristãos e democráticos do Ocidente, não havia maior necessidade de se alterar o papel constitucional das Forças Armadas. Conforme o § 1º do artigo 92 da Constituição de 1967, "destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Podêres constituídos, a lei e a ordem". (110) Pode-se notar que, assim mesmo, houve uma sutil, mas significativa, modificação: a anterior expressão "poderes constitucionais" foi substituída pela de "poderes constituídos", bem mais autoritária. Pela carta outorgada de 1969, "as Forças Armadas, essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem". (111) AGUIAR acena para o fato de ser usada pela primeira vez a expressão forças armadas com iniciais maiúsculas, como que insinuando situá-las acima de qualquer instituição brasileira. Mais grave, porém, é que "expressamente está admitido que as Forças Armadas têm um papel político ideologicamente sustentado pela Doutrina da Segurança Nacional. As Forças Armadas que eram formalmente 'profissionais' passam a ser a instância maior da aplicação política da doutrina de segurança nacional". (112)

Vejamos, por fim, como se deu a discussão em torno de tal questão no processo constituinte que elaborou a atual Constituição de 5 de outubro de 1988. Na expectativa de maior democratização, apesar de a Constituinte ser congressual, surgiram projetos que tentaram recolocar o papel das Forças Armadas no seu devido lugar. Um deles é o do jurista FÁBIO KONDER COMPARATO, com seu livro Muda Brasil. Segundo ele, "o anteprojeto rompe, decididamente, com a péssima tradição inaugurada em 1891, consistente em atribuir na Constituição às forças militares o encargo de defender as insti-

tuições públicas, como se elas fossem uma espécie de poder moderador fardado. Embora possa parecer inócua como remédio jurídico, a afirmação de que as Forças Armadas são incumbidas, unicamente, da defesa da nação contra o inimigo externo representa princípio da melhor tradição democrática". (113) Assim fala o artigo 188 de seu Anteprojeto de Constituição: "As Forças Armadas são instituições nacionais, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, dentro dos limites da lei, para a defesa da nação contra o inimigo externo". (114) O texto de COMPARATO fala em "inimigo externo", como que pretendendo negar o conceito de "inimigo interno", em torno do qual se construiu a Doutrina da Segurança Nacional.

Por sua vez, o Anteprojeto de Constituição da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, presidida por AFONSO ARINOS e instalada pelo Presidente SARNEY no dia 3 de setembro de 1985, distancia-se igualmente da Constituição de 1969 no tocante às atribuições das Forças Armadas. Diverge do Anteprojeto de COMPARATO por atribuir, ao contrário daquele, ao aparelho militar uma missão interna, embora reduzida à preservação dos poderes constitucionais e, a pedido destes, da ordem constitucional. Diz o artigo 414 deste Anteprojeto dos "Notáveis": "As Forças Armadas destinam-se a assegurar a independência e a soberania do País, a integridade do seu território, os poderes constitucionais e, por iniciativa expressa destes, nos casos estritos da lei, a ordem constitucional". (115) Como se vê, notam-se importantes avanços, tais como a retomada da expressão "poderes constitucionais" em lugar de "poderes constituídos" (isto é, qualquer poder legal, mesmo antidemocrático), e principalmente a substituição da expressão "da lei e da ordem" por "ordem constitucional". Embora um avanço, a proposta continua autoritária, pois mantém o aparelho militar como instrumento coercitivo em poder da dominação. "Introduz-se aqui uma importante distinção com relação aos textos anteriores. Estes sempre abriram a porta da intervenção autônoma, isto é, a intervenção resultante da ação do aparelho militar enquanto sujeito político, ao passo que a proposta da Comissão Afonso Arinos, ao submeter uma ação militar aos poderes constitucionais, parece supor o aparelho militar como instrumento destes poderes constitucionais." (116) Pelo menos não são considerados agentes autônomos do poder de Estado.

MORAES destaca, porém, que a Comissão Arinos acolhera ini-

cialmente importantes sugestões para a democratização das atribuições das Forças Armadas, dadas em janeiro de 1986 por representantes arejados das três Armas (vice-almirante MÁRIO FLORES, tenente-brigadeiro CLOVIS PAVAN e general CARLOS PACHECO). Neste sentido, "no início de junho, a Comissão divulgou um anteprojeto definindo, no espírito das propostas de que fora portador o vice-almirante Flores, as novas funções das Forças Armadas. Caber-lhes-ia 'assegurar a independência e a soberania do país, a integridade de seu território e os poderes constitucionais'. As três primeiras atribuições explicitam o conteúdo da noção de defesa nacional, isto é, da doutrina política oriunda da Revolução Francesa que faz da função militar o braço armado da soberania popular, da qual a soberania nacional é a expressão na cena internacional (já que, numa democracia, nação = povo)". (117) No entanto, na redação definitiva de sua proposta, a Comissão recuou, como vimos, face às pressões dos Ministros Militares e que prevaleceram na cúpula das Forças Armadas.

Pelo visto, a questão das atribuições das Forças Armadas gerou uma das grandes polêmicas a perpassar os debates constituintes, revertendo-se paulatinamente os relativos avanços democratizantes alcançados. À medida que o "lobby" dos militares foi se fazendo sentir sobre os Congressistas - e imagine-se a força de um "lobby" das Forças Armadas face a seu papel intervencionista exercido até hoje -, estabilizou-se, em seus pontos essenciais, a versão autoritária da Constituição anterior, bem ao gosto dos Ministros militares. Uma reportagem da Folha de São Paulo, de abril de 1987, intitulada "Militares fazem 'lobby' para manter atribuição", nos dá uma dimensão dessa pressão militar. Referindo-se a uma publicação do Centro de Comunicação Social do Exército, intitulada "Temas constitucionais - Subsídios", distribuída por ordem do Ministro do Exército, general LEONIDAS PIRES GONÇALVES, comenta o articulista: "O tema mais polêmico é a destinação constitucional das Forças Armadas, considerada 'uma das mais arraigadas tradições do Direito Constitucional Brasileiro', segundo a publicação do Exército, que esclarece ainda que 'a dupla missão das Forças Armadas existe contra o inimigo externo que ameaça a soberania nacional ou a integridade de seu território, e contra aqueles que, no interior do país perturbem gravemente a ordem ou afrontem os poderes constitucionais e o império da lei'. Mais adiante, o Exército justifica a necessidade de manutenção desse papel afirmando que 'as Forças Ar-

madas jamais tomaram, isoladas, a iniciativa de empregar o seu poder, utilizando-se de uma suposta autonomia, mas quando o fizeram foi atendendo às aspirações do povo, com ele se ombreando em todos os momentos decisivos da vida nacional'. Sobre isso, o próprio ministro Leonidas declarou que 'nós, militares, nunca fomos intrusos na história do Brasil, mas, sim, instrumentos da vontade nacional'." (118) Como se percebe, o discurso da segurança nacional, no seu espírito, se mantém atual junto às cúpulas militares.

Como resultado final, a Constituição de 1988 teve a seguinte redação, no artigo 142: "As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem". (119) Venceu a pressão dos militares, que continuam guardiões da lei e da ordem, dando, assim, à atual Constituição um cunho autoritário e antidemocrático. Convém acrescentar-se ainda que "num regime político onde se exerça plenamente o princípio da soberania popular, não há lugar para o estado de sítio: uma sociedade sitiada por seu próprio aparelho de Estado é uma sociedade onde a democracia, no melhor dos casos, está em crise aguda". (120) Estamos, sem dúvida, sofrendo sensivelmente a intervenção militar no campo político da luta de classes de nossa sociedade capitalista, com excessivos Ministérios militares ao invés de um único Ministério da Defesa, coordenado por um civil. A intervenção militar não se reduz à ação de um golpe de estado. "O golpe constitui apenas uma das formas de intervenção. Mas esta é muito mais variada e pode ocorrer em planos da vida social e estatal que freqüentemente escapam não somente aos cidadãos mas também aos cientistas sociais: uma intervenção militar importantíssima é a indústria de armamentos; ou o desenvolvimento da indústria aeronáutica (que não tem somente objetivos militares); ou a participação no projeto nuclear; ou a capacidade de pressionar os partidos e os constituintes; ou o exercício do direito ao discurso político". (121)

### 3. Estratégias de não-ruptura

#### 3.1. A questão da transição

Já vimos, na abordagem dos militares, como as Forças Armadas, à medida que se estruturam institucionalmente no Brasil, caminham para uma crescente autonomização, mantendo seu espaço político através de um discurso de salvação dos valores ocidentais. Em nome da democracia nos moldes ocidentais, arrogam-se o papel de tutela desta mesma democracia, do que resulta, paradoxalmente, sua anulação em termos reais. Uma democracia "protegida" de cima para baixo, através de elites "iluminadas", preferivelmente militares, descaracteriza e desvirtua a própria essência da democracia, entendida esta como efetiva participação e controle do poder político por parte da maioria popular. Só há regime democrático se o aparelho militar se achar subordinado em suas funções e sujeito, em última instância, ao pleno controle do poder civil. Não cabe aos militares e, sim, ao povo julgar a eficiência e probidade do governo exercido em nome do Estado. Não tem sentido democrático julgar-se o aparelho militar como sendo o próprio Estado, ou sujeito dele absolutamente distinto, mas com forte representação ministerial no governo. Se justificada a existência das Forças Armadas, sua função deve restringir-se a um serviço público posto à disposição da soberania popular, desde que esta seja considerada uma possibilidade real.

No entanto, a prática brasileira mostra muito mais a atuação das Forças Armadas como sujeito interventor que toma as decisões, estabelece os objetivos em nome e em lugar da soberania popular, em lugar da "Nação". Convém, pois, analisar mais especificamente o comportamento militar na passagem de um exercício direto do governo, iniciado em 1964, para o exercício de tutela de um governo civil "confiável". QUARTIM DE MORAES, ao falar da abertura-transição, entende-a como mudança na continuidade, caracterizada mais como liberalização do que democratização. "A mudança consistiu numa liberalização; a continuidade concerne as camadas dirigentes. A fórmula reconversão liberal do regime militar nos parece exprimir adequadamente o duplo caráter (conservação-evolução) deste processo". (122) Tal liberalização consiste fundamentalmente na elimi-

nação de mecanismos autoritários, como os Atos Institucionais, sem contudo renunciar ao poder, garantindo-se de um modo aparentemente democrático a continuidade da estabilização conservadora. Distinguindo conceitualmente liberalismo e democracia, comenta: "Ora, é evidente que a abertura representa sobretudo uma redução da intervenção do Estado - uma liberalização - e não um aumento do controle do povo sobre o Estado - uma democratização". (123)

STEPAN (124), quanto a esta questão, entende que a liberalização se refere mais à sociedade civil (censura, atividades e organização da classe trabalhadora, salvaguardas e direitos, tolerância da oposição e outros), enquanto a democratização refere-se fundamentalmente à sociedade política (eleições livres etc.). Situa sua análise no contexto do "novo profissionalismo" dos militares, que os politiza em torno da segurança interna e do desenvolvimento nacional, visando a uma reforma empreendida "de cima para baixo". Após construir uma distinção conceitual entre militares enquanto governo, comunidade de segurança (planejamento e execução da repressão, coleta de informações, interrogação, tortura, operações armadas clandestinas) e militares enquanto instituição (o grosso da corporação), chama a atenção de que o projeto de distensão, empreendido pelo Presidente GEISEL e seu principal acessor político, general GOLBERY DO COUTO E SILVA, a partir de 1973, não se deveu tanto a um espírito de abertura democrática, mas antes à crescente autonomização da comunidade de segurança. Era preciso liberalizar o sistema, no tocante à repressão violenta desencadeada pelos militares ligados ao aparelho de segurança. GEISEL soube impor-se como Chefe, assessorado pelo general GOLBERY, usando como estratégia contra a repressão descontrolada dos militares extremistas, os "duros", uma aproximação liberalizante com a sociedade civil (Igreja, meios de comunicação e outros). "Segundo Golbery, a comunidade de segurança prosperava numa atmosfera de trevas e mistérios. Os abusos não eram documentados, os excessos não eram checados. Para contrabalançar esse comportamento da comunidade de segurança, sentiu que o primeiro passo importante seria gradualmente começar a liberalizar a imprensa. Com essa finalidade, passou um bom tempo antes e depois da posse de Geisel em comunicação direta com os principais jornalistas e editores, tentando persuadi-los dos objetivos do processo de abertura, enquanto sensibilizava-os a respeito dos constrangimentos que ele e Geisel enfrentaram por parte da oposição representada pela linha-dura". (125) Encontrou

respaldo para a liberalização em publicações como Jornal do Brasil, Veja, Isto É, O Estado de São Paulo. O mesmo fez com lideranças da Igreja, como Dom Evaristo Arns.

Estabeleceu-se, com isto, a dialética da concessão/conquista: o regime concedeu certa liberalização em 1973 e a sociedade, através da oposição, conquistou uma estrondosa vitória eleitoral em 1974. O comando do processo, no entanto, permaneceu sob o forte controle militar, e GEISEL continuou sendo o "ditador da abertura". E um dos instrumentos ideológicos fundamentais foi a Escola Superior de Guerra. Pela análise de suas principais fontes, como Manual Básico, Complementos da Doutrina (1981), Corpo docente etc., STEPAN detecta a estratégia de "mudança na continuidade", através de mecanismos de não-ruptura, presentes no discurso militar. Dentro da ótica anticomunista da Doutrina da Segurança Nacional, a ESG enquadrava o conflito, estabelecendo como antagonismo fundamental da época moderna marxismo-leninismo/democracia. Em consequência disto, e em nome da democracia (ocidental), a ESG legitimava os partidos de oposição como necessidade ideológica, uma vez que o partido único era característica do marxismo-leninismo. Em nome do mesmo pressuposto "explicitava-se que 'o sistema político só pode ser democrático se emana do povo', da 'livre-escolha dos representantes do povo'. Portanto, 'a democracia pressupõe a representatividade obtida por meio de processo eleitoral competitivo'." (126)

STEPAN assinala ainda que, num processo de apropriação de significados, de símbolos fortes usados pelo pensamento crítico, com sua reconstrução ideológica e conseqüente neutralização, "as mudanças na doutrina da ESG entre 1974 e 1981 permitiram que esta incorporasse quatro conceitos-chave da abertura - oposição, participação, partidos extragovernamentais e eleições - no discurso sobre a segurança nacional". (127) Como estratégia de neutralização, foram criados "antídotos" a serem aplicados contra tais concessões retóricas. Para anular os efeitos do pluralismo democrático apregoado em 1966 contra o partido único do marxismo-leninismo, estabeleceu-se um "princípio de autodefesa" da democracia em 1969. Em nome de tal princípio foi dada ao presidente da República a possibilidade de exigir dos tribunais militares a aplicação de arbitrárias medidas de segurança. "Uma emenda constitucional de 1978, por exemplo, dava ao presidente o direito explícito de declarar o Estado de Sítio, durante até 120 dias, sem aprovação do Congresso.



Além disso, a Lei de Segurança Nacional, mais branda, de 1978, ainda garantia ao sistema judiciário militar 'a competência exclusiva' de julgar um amplo espectro de transgressões contra a segurança nacional. Essas duas poderosas prerrogativas eram defendidas, explicitamente, como derivados lógicos do princípio de autodefesa democrática". (128)

Para neutralizar o status concedido à oposição, foi-lhe contraposto o princípio da contestação. Se a oposição era considerada expressão "legítima" da opinião divergente quanto à política de governo, a "contestação" era encarada como ataque ilegítimo contra o regime e, portanto, sujeito às medidas repressivas de autodefesa do Estado. Como se vê, os críticos do sistema são de qualquer forma enquadrados nas medidas de segurança.

No tocante à neutralização da concessão das eleições, a ESG usava-se de uma definição muito vaga e ambígua, para garantir qualquer medida restritiva nas regras eleitorais. De acordo com o Complementos da Doutrina, "a democracia é o sistema político que não pode existir sem a pluralidade. O processo para a investidura dos representantes do povo é que pode variar - eleições diretas ou indiretas, sufrágio universal ou limitado, obrigatório ou facultativo; mas o que jamais se poderá admitir é a exclusividade partidária, o regime do partido único". (129) Se, por um lado, tal política estreitava o campo de atuação da linha-dura dos militares ligados à comunidade de segurança, por outro, os militares enquanto governo não deixavam de manobrar e controlar a sucessão presidencial, de 1985, manobra esta prevista até 1991. Pregava-se, assim, uma "democracia forte", com base no "princípio de autodefesa", contra a "democracia liberal".

É também interessante trazer aqui a estratégia apregoada por GOLBERY DO COUTO E SILVA em sua palestra pronunciada na ESG em julho de 1980 e publicada no seu livro Conjuntura Política Nacional: O Poder Executivo & Geopolítica do Brasil. (130) Nela expõe os objetivos da "liberalização democratizante", e na qual deixa claro que a finalidade da abertura era a de desarticular a "frente oposicionista". Tentando ler a história brasileira como alternância dos pólos centralização/descentralização, ou seja, hipertrofia do executivo (ditadura)/descentralização (democracia), GOLBERY procura justificar a abertura como uma necessidade advinda da "hiper-

trofia do Executivo". Esta acabou por tornar-se politicamente disfuncional, uma vez que gerou a unidade da oposição (hostilidade comum), o que viria comprometer a estabilização conservadora. A descentralização pretendia pulverizar as forças contrárias em lutas partidárias divisonistas, desagregando a frente oposicionista, multiplicando e, conseqüentemente, diluindo os alvos do descontentamento social. Foi dentro desta estratégia que ocorreram as eleições diretas para Governadores de 1982. Em plena época de violenta recessão, sobre eles recairia o pesado ônus da crise econômica. Pela "dissociação da frente oposicionista" ou "dissociação pluripartidária", pretendiam os estrategistas militares manter por mais cinco anos as rédeas do poder dentro das regras vigentes.

STEPAN lembra, porém, que, a partir de 1982, os militares enquanto governo perderam maciçamente o apoio das elites civis dominantes, sendo um dos fatores o terem os militares praticamente destruído os seus inimigos da extrema esquerda já em 1972. Em assim sendo, o perigo comum das elites estava conjurado, restando sem sentido a atuação dos militares no governo, especialmente no contexto da grave crise econômica que assolava o país, e em meio a sérias acusações de corrupção. Não havia mais clima para o "momento Brumário". Por outro lado, os militares queriam ficar no poder até 1991, através de um candidato civil do partido do governo, para defender os interesses da instituição, dentre eles o de melhorar o orçamento destinado à área militar, que declinara nos últimos dez anos de governo militar. "Os militares tinham dois grandes interesses institucionais que queriam proteger, caso abrissem mão do governo direto. Discurso após discurso, os líderes militares alertavam contra o 'revanchismo'. É óbvio que sentiam que um civil favorável ao regime os protegeria do revanchismo e deixaria intacta a vasta maioria do sistema de segurança estatal. O outro forte interesse, que achavam seria sustentado por um civil favorável ao regime, era a continuidade do desenvolvimento nacional da indústria de armamentos. Quanto a essa questão, os militares queriam manter uma política firme e a presença de funcionários em todas as empresas estatais que estivessem relacionadas à segurança nacional, especialmente as de telecomunicações, armamentos e informática". (131)

Para STEPAN, o qual, ao tratar do regime militar, prefere de-

fini-lo como autoritário ou autoritário-burocrático em vez de ditatorial, este clima de instabilidade só não gerou retrocesso por parte da comunidade de segurança graças ao fortalecimento e atuação mais dinâmica da sociedade política. Com a eleição dos Governadores, em 1982, e dentro da dialética da concessão do regime/conquista da oposição, surgiu uma nova base do poder executivo com novas pretensões de legitimidade. A oposição organizou-se melhor em torno dos governadores, surgiu a forte campanha das diretas-já em 1984, e eles se tornaram mediadores da negociação do candidato da oposição. "Além disso, no Brasil, oposição e governo tinham feito um acordo tácito de que a anistia de 1979 fora uma 'anistia mútua'. Assim, a história permitiu que a esquerda, em sua consciência, apoiasse um candidato moderado, em troca da retirada dos militares". (132)

Quanto à mobilização popular por diretas-já, QUARTIM DE MORAES assinala a gravidade da pressão das Forças Armadas em favor do Colégio Eleitoral: "Grave sobretudo porque anuncia a persistência, em plena abertura, de um poder de veto exercido pela alta hierarquia militar sobre as decisões políticas fundamentais para a vida nacional. Que esse poder permaneça virtual a maior parte do tempo - exprimindo-se sob a forma de 'advertências' - não lhe tira a eficácia. Ainda que só venha a ocorrer 'em última instância', a possibilidade de uma nova intervenção militar paira como a famosa espada de Dâmocles sobre o destino da abertura". (133) Neste sentido, a abertura liberal, enquanto "normalização lenta, gradual e controlada", chegou a bom termo. Como bem observa QUARTIM DE MORAES, "o projeto de reconversão liberal da ditadura militar iniciado em 1974 pela dupla Geisel/Golbery foi globalmente bem sucedido, tendo absorvido os sucessos eleitorais do MDB em 1978 e do PMDB em 1982, e mesmo o fracasso da candidatura Maluf no Colégio Eleitoral. A 'Nova República' e o novo papel tutelar das Forças Armadas são irmãos gêmeos: nasceram juntos de um entendimento direto entre Tancredo Neves e o general Leônidas Gonçalves, no qual o chefe político da Aliança Democrática forneceu ao futuro ministro do Exército as garantias que este exigia para, por sua vez, garantir a posse do já virtual presidente". (134)

JOSÉ ÁLVARO MOISÉS, no artigo Brasil, a Transição sem Ruptura, assinala tratar-se da velha tradição de conciliação entre as elites: "Essa tradição se refere à reedição, entre nós, da velha prá-

tica dos grupos dominantes, mesmo quando perseguem projetos e pontos de vista diferentes ou díspares, buscarem o entendimento entre si nos momentos de crise que ameaçam com a possibilidade da entrada das massas no processo. Essa tradição vem pelo menos desde o Império, mas o seu sentido estratégico tem sido sempre o mesmo: consolidar uma aliança por cima, de modo a impedir a intervenção dos 'de baixo'." (135)

Na "Nova República", a fase do "liberalismo sujeito a veto militar", os militares reassumem suas antigas funções de "pano de fundo do sistema", comportando-se, sem mais se exporem aos riscos de quebra da coesão interna ocasionados pelo engajamento direto na política, como "instituição cuja função central é manter íntegro o Estado capitalista...". (136) Basta ver que o SNI foi preservado militarizado no governo SARNEY, e enquanto a Aliança Democrática se entregava ao clientelismo estatal (corrida e loteamento de cargos), tal atitude ajudava a melhorar a imagem do aparelho militar junto à sociedade civil: afinal, dedicação, austeridade e profissionalismo eram virtudes suas e não dos políticos civis... Estavam garantidas as condições para o papel tutelar das Forças Armadas, em quem se estribava um governo fraco e desprovido de uma sólida base parlamentar.

### 3.2. A questão da representação política e do Congresso Constituinte

A representação política estatui-se como outro fator fundamental através do qual se torna efetiva a dominação de classe no Estado brasileiro. Além do fato, historicamente levantado por ROUSSEAU, de que a representação como tal aliena a liberdade do povo e desvirtua a soberania popular, os moldes representativos existentes no Brasil levam a uma distorção flagrante. Segundo COMPARATO, "é inegável que o sistema representativo, ainda que inevitável para o funcionamento do Estado moderno, tem sido um dos muitos mecanismos utilizados para esvaziar o regime político de todo sentido democrático. O poder supremo não pode ser confinado à eleição de legisladores e governantes, mesmo quando essa eleição se faz de modo livre e a representação popular não é falseada com o estabelecimento de circunscrições desiguais". (137) Segundo

sua ótica, a soberania a ser instaurada é a soberania dos pobres, uma vez que são eles os que formam a grande maioria da população.

Assim, podemos afirmar que a representação política configura um segundo mecanismo utilizado na estratégia de não-ruptura, e do qual originou-se o Congresso Constituinte como estratégia fundamental de manutenção do poder por parte das elites dominantes. Tal estratégia desenvolveu-se ainda dentro da Doutrina da Segurança Nacional. Segundo FLORESTAN FERNANDES, "a tese da Assembléia Nacional Constituinte exclusiva foi posta de lado por clara e escandalosa interferência militar. Alguns governadores chegaram a mobilizar-se em sua defesa, correspondendo, aliás, ao clamor popular. Vários deputados e senadores avançaram na mesma direção. As 'pressões do Planalto' (um eufemismo delicado, que exprime o que decidem os chefões militares) apagaram o facho cívico, dobrando os políticos profissionais à verdadeira voz do dono". (138) Assim, acobertadas pelo manto da coerção tácita provinda dos "pronunciamentos" militares e também civis com eles mancomunados, alertando para a ameaça de retrocesso (ou seja, novo golpe), de quebra da "transição democrática", e amparadas pelos recursos ideológicos e econômicos disponíveis, as classes burguesas tinham condições de lutar com vantagem na busca de uma forte maioria no futuro Congresso Constituinte, "com o fito explícito e 'honestamente' declarado de bloquear a revolução democrática, esvaziá-la de conteúdos concretos e manter a tradição do 'idealismo constitucional'." (139) E ao falar do Congresso Constituinte como uma "conciliação (e traição) pelo alto", acrescenta FERNANDES: "Prevaleceram os interesses de classe da burguesia nacional e estrangeira e a valorização dos partidos da ordem, unidos na Aliança Democrática (PMDB e PFL) e de seus aliados orgânicos. Também predominou o veto militar à alternativa 'radical' de uma Assembléia Nacional Constituinte exclusiva, que se soltasse dos controles institucionais e políticos seja dos partidos da ordem e dos políticos profissionais, seja das classes possuidoras mais privilegiadas e das várias instâncias ultraconservadoras do governo da 'Nova República'." (140) Estava garantida uma transição tranqüila, atribuindo-se ao Congresso Nacional as funções constituintes, golpe este não mais desferido contra subversivos inimigos da ordem mas contra a maioria da Nação, a maioria dos excluídos.

Por trás da questão da representação no Brasil esconde-se um

falseamento, uma distorção, que FAORO e XAUSA explicitam no tocante ao Congresso Constituinte. FAORO traz alguns dados concernentes a tal vício de representação: "O Senado compõe-se de três senadores por Estado, qualquer que seja sua população ou eleitorado. A Câmara dos Deputados abriga, proporcionalmente à população, no máximo 60 deputados por Estado e, no mínimo, 8. Somadas as duas distorções, a do Senado e a da Câmara dos Deputados, o valor do eleitor do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná é 1, o de São Paulo 0,6, enquanto o do Acre é de 12,1, Maranhão, 1,8, Paraíba, 1,5 (utilizo o quadro organizado por Gláucio Gil). Os Estados do norte e do nordeste estão super-representados, em detrimento do sul e do sudeste, que detêm a maioria da população e quase 70% do eleitorado. Ninguém quer expor o norte e o nordeste ao confronto com o sul e o sudeste. Mas será bastante estranho que as regiões onde prevalece o coronelismo e o voto cativo tenham voz privilegiada no texto da futura Constituição". (141) Desde que o critério básico seja o de representação da soberania popular, portanto do total da população, não podem ser admitidas tais distorções mesmo a pretexto de equilibrações regionais.

XAUSA aborda a mesma questão, também apoiado em dados estatísticos, ao falar da representação a ser, na época, escolhida para o Congresso Constituinte. E percebe a distorção já no próprio fato de ser o Congresso bicameral quanto à eleição e unicameral quanto ao funcionamento. Com relação ao número de deputados e senadores, exemplifica: "Assim, por exemplo, Alagoas e Rio Grande do Norte aumentarão em mais de 40% cada um a representação, enquanto Minas Gerais apenas 5,5%. Ou ainda, São Paulo terá sessenta e três constituintes para aproximadamente 25 milhões de habitantes, enquanto Sergipe onze constituintes para 1 milhão e 100 mil; isto é, serão necessários cerca de 400 mil paulistas para eleger um constituinte e apenas 100 mil sergipanos. A agregação dos dados conduz ao absurdo o sistema quando considerarmos que cerca de 33 milhões de habitantes somados do Rio Grande do Sul e São Paulo elegerão 98 constituintes; os mesmos 33 milhões distribuídos por quatorze outros Estados - compreendendo todo o Norte, todo Centro-Oeste sem Goiás e todo o Nordeste sem a Bahia - elegerão 217 constituintes! Nem se utilize o sofisma, tão comum, segundo o qual se estaria dessa forma contrabalanceando politicamente o predomínio econômico do Sudeste e Sul. O que se escamo-

teia é o poderoso componente ideológico subjacente, que desvela os verdadeiros interesses em causa. E o de que se cuida, em suma, é de manter o comando do país nas mãos do Brasil atrasado, semifeudal, clientelista, dominado pelas oligarquias rurais totalmente infensas a quaisquer transformações, em desfavor do Brasil moderno, urbano, politicamente consciente, que aspira ao progresso e ao avanço social". (142)

Calha bem aqui a manifestação de AFONSO ARINOS, feita em 14 de março de 1978, segundo a qual "todas as Constituições escritas de todas as democracias livres foram obra de grupos representativos das forças dominantes historicamente na sociedade". (143) A respeito, deve restar claro que, graças aos mecanismos manipuladores de que dispõem os dominadores, as forças dominantes não se identificam necessária nem geralmente com as maiorias desfavorecidas. Está aqui em jogo a questão da soberania popular. Teoricamente, a soberania é o poder supremo, atribuído ao Estado, mas tendo como origem e fundamento a vontade popular. Segundo D'AMBROSIO, "dos vários modelos experimentados pela humanidade ao longo de sua história, o mundo civilizado aceita e admite como compatível com a dignidade do homem sistemas representativos de soberania popular e com equilíbrio e equidade no exercício do poder". (144) A questão que permanece na prática é a de como recuperar, se não instaurar, a soberania do cidadão. OLIVEIRA chama a atenção para o fato de que nossa cidadania é tutelada, num contexto de pobreza, dominação e dependência pessoal: "A cidadania tende a ser condicionada ainda hoje pela intermediação política de um agente especialmente dotado (um padrinho político) na relação entre o Estado e o cidadão. Trata-se de uma situação geral com matizes regionais. Uma mentalidade burocrática e autoritária faz parte da cidadania favorecendo a dependência, com relação ao Estado, do cidadão que desconhece seus direitos, quando não se encontra socialmente excluído da cidadania efetiva (e não apenas do direito de voto). De outro lado, o exercício da representação política tende a ser identificado com a utilização da máquina estatal para fins privados. O Estado é concebido como fim último da ação política, o garantidor da ordem capitalista, o refúgio dos direitos dos cidadãos de 'primeira classe'." (145) Estabelece-se o falacioso consenso de que os direitos da cidadania são "uma espécie de favor pessoal ou de doação estatal", ao invés de conquistas históricas. "A participação política tende a restringir-se ao

exercício do direito de voto; dadas as necessidades sociais básicas inatendidas, e o eleitor desassistido e dependente é facilmente submetido às mil artimanhas político-partidárias". (146)

ABRAMO, por sua vez, depois de constatar que as Constituições, no Brasil, correspondem aos interesses dos "reais manipuladores do poder ou de seus acólitos e serviçais", afirma que apenas teoricamente os deputados e senadores constituintes representam os cidadãos: "Teoricamente, porque na realidade o voto, no Brasil, é uma outorga real, uma desistência de poder de decisão, mais uma alienação do povo em favor de um pretense delegado, que no entanto, depois de eleito, tem vida própria e existência independente, entregando-se à servidão do que aconselha sua carreira política". (147) É claro que o autor ressalva algumas honrosas exceções. Mas não deixa de ser verdade que, em princípio, os partidos da ordem são "federações compostas de grupos de políticos que se unem - ou se desunem - em torno de interesses pessoais, sem cuidados com o real interesse popular ou o bem-estar da Nação". (148) E tal estratégia partidária atua em cima da ignorância e desinformação do povo, incapaz de exercer influência sobre os governantes. Quanto ao Congresso Constituinte, incumbido de elaborar novas normas de convivência social, embora tal convivência tenha como pólos relacionais a massa miserável e as elites privilegiadas, lembra que "os futuros redatores de nossa futura Carta serão deputados e senadores pinçados pela sorte entre milhões de brasileiros, após passar pela peneira da eficácia nas lutas intestinas dentro dos partidos, pela habilidade de atrair voto e, mais frequentemente ainda, pela capacidade de movimentar grandes capitais...". (149)

A mesma idéia, no tocante aos partidos, é ventilada por DALLARI: "Além disso, os partidos, que deveriam funcionar como instrumento do povo, na prática se comportam quase sempre como substitutos do povo, decidindo em seu nome sem ouvi-lo e sem dizer claramente porque tomaram determinadas decisões. Na realidade, os partidos políticos brasileiros não têm uma base militante, só funcionando permanentemente as cúpulas partidárias. O sistema de decisão dos partidos políticos é fortemente centralizado, razão pela qual a própria concessão da legenda aos candidatos é decidida nos comandos centrais". (150)



Convém determo-nos um pouco mais sobre as implicações ideológicas, em termos de não-ruptura, presentes no fato de a Assembléia Constituinte ser congressual e não exclusiva, soberana e livre, desvinculada dos poderes constituídos. Ressalta BICUDO: "...exceto a questão do quorum deliberativo, é natural a dependência dos membros do Congresso ao poder Executivo, mediante toda a tecitura que cobre as relações dos parlamentares, a nível de seus interesses pessoais, partidários ou regionais, com os membros daquele poder. Um Congresso com poderes constituintes não é, obviamente, a mesma coisa que uma Assembléia Nacional Constituinte".<sup>(151)</sup> Ao que acresce a opinião de DALLARI: "essa proposta contém um absurdo lógico, pois os futuros constituintes é que deverão decidir se haverá deputados e senadores e, se existirem, que requisitos deverão ser exigidos para sua eleição. Obrigar os constituintes a resguardar os mandatos já concedidos implica uma limitação considerável ao poder constituinte, que só é autêntico se for livre. Além disso, ao fazer a Constituição os deputados e senadores estarão ficando regras para o exercício do mandato já recebido, havendo sério risco de que a proteção de seus interesses imediatos sacrifique o interesse público".<sup>(152)</sup> Cabe aqui a indagação de PASOLD: "a quem serve a Constituinte como instrumento/processo se a sua convocação (aparente desejo nacional) enquadra-se num ato legal de forma e conteúdo discutíveis e discutidos?"<sup>(153)</sup>

Não é difícil concluir que tais preocupações e suspeitas tiveram plena confirmação no posterior processo constituinte. As resoluções consubstanciadas na Constituição de 1988 deixaram de criar as condições indispensáveis para a concretização da cidadania enquanto participação livre e responsável de todos, com o consequente acesso de todos às riquezas materiais e culturais da Nação brasileira. Aliás, a Constituição vista como um pacto na divergência fundamental de nossa sociedade de classes, calcada num modelo capitalista periférico e dependente, não poderia chegar a uma conclusão diferente dentro da atual correlação de forças. Neste sentido, sua função consiste em institucionalizar os conflitos de classe, não para solucioná-los mas controlá-los sob a direção dos grupos hegemônicos dominantes.

Podem acrescentar-se, por fim, como limitações do Congresso Constituinte, além do fato de ter havido uma parcela de senadores biônicos, não eleitos para tal finalidade, o mal das eleições con-

comitantes com as eleições para os governos dos Estados, concentrando-se nestas as atenções maiores. Há uma "simultaneidade de escolhas que confunde opções entre planos de governo para os Estados com normas constitucionais para o país". (154) QUARTIM DE MORAES ressalta que, além de não haver a igualdade no peso do voto, tanto nas eleições para o Senado como para a Câmara dos Deputados, o Congresso Constituinte se atribui poderes soberanos que, na realidade, são atributos do povo, uma vez que este apenas delega aos representantes um mandato. "Os porta-vozes da Aliança Democrática revelam, inconscientemente, uma concepção mesquinha-mente parlamentar da democracia ao proclamar, enfáticos, que a Constituinte é soberana. Com honrosas, embora poucas exceções, esquecem-se de salientar e sobretudo de levar efetivamente em conta que a soberania exercida pela Constituinte não lhes foi transferida, mas simplesmente delegada pelo povo". (155) Com base em tal premissa, é óbvio concluir-se que deveria caber ao povo determinar a forma e o conteúdo da delegação do poder constituinte. Estrategicamente tal poder foi duplamente negado à cidadania. Quanto à forma de convocação e delegação, esqueceram-se os clamores do povo por uma Assembléia Nacional Constituinte exclusiva, livre e soberana, inclusive desatrelada da estrutura partidária, possibilitando candidaturas avulsas, e o Congresso de 1982 impôs o Congresso Constituinte. Por que não se realizou um referendum popular quanto ao critério de escolha dos representantes? "Um Congresso eleito em 1982, isto é, sob a vigência de uma Constituição antidemocrática e liberticida. Donde o curioso paradoxo: um corpo parlamentar que, a rigor, nem se pode considerar como autêntico representante da soberania popular, estipula soberanamente as regras de manifestação da soberania popular...". (156) Quanto ao conteúdo, MORAES considera a questão ainda mais simples: "é do povo que os constituintes recebem seu mandato. Ao povo caberia, por conseguinte, controlar a execução deste mandato, decidindo, pela via do referendum, se o texto constitucional elaborado por seus representantes está ou não conforme à sua vontade". (157) Tal não aconteceu e foram aprovados dispositivos constitucionais contra a expectativa da absoluta maioria da população, como o caso do mandato do Presidente SARNEY, além de muitos outros.

Foi com base em tais estratégias de não-ruptura da essência das relações de dominação que se forjou uma Constituição conservadora, suficientemente moderna para abrigar os conflitos de

classe no intuito de controlá-los através da manutenção, no essencial, de estatutos conservadores favorecedores do capital (questão da propriedade, da livre iniciativa, da reforma agrária e outros), bem como a concessão, no periférico, de avanços "sociais" em favor do trabalho, ainda que alcançados a duras penas pelas oposições conscientes (liberdade sindical, direito de greve, redução da jornada de trabalho e outros). Há dispositivos que serão tomados ao pé da letra, uma vez que favorecem grupos dominantes como, por exemplo, a proibição de se desapropriarem "terras produtivas". Há também os dispositivos retóricos, programáticos, destinados a alimentar as esperanças das maiorias despossuídas como, por exemplo, o dispositivo do "salário mínimo", fadado a não ser posto em prática no vigente sistema capitalista. Vem a calhar a observação de BICUDO, comentando a postura ideológica do Presidente FIGUEIREDO no que se refere à Constituição: "A Constituição serve, enquanto favorece o 'sistema'. Ela só pode ser mudada, se isso for de interesse desse mesmo 'sistema'. (...) O general presidente, que convive com o 'poder' há mais de quinze anos, assistiu a substituição da Constituição de 46, pela de 67 e desta pela emenda 1/69 e à oposição a esta de mais de vinte emendas... É que, então, vigorava aquela regra já aludida e que advém dos ensinamentos da ideologia da segurança nacional, de que o texto constitucional deve ser mantido enquanto serve aos interesses dos donos do poder. Se não serve, muda-se o texto. Agora serve e por isso não se muda. Mas pode não servir e então precisará ser mudada". (158) E BICUDO relata no seu artigo, O Verdadeiro Caminho da Democracia (159), os casuísmos em termos de emendas constitucionais, no tocante às eleições (Colégio Eleitoral).

O atual pacto constitucional é um pacto de não-ruptura de uma real e gravíssima situação de injustiça e desigualdade social, uma vez que reproduz as premissas fundamentais do sistema capitalista. Apresenta-se como um pacto "social-burguês", elaborado para frear, em nome do Estado-de-direito, as insatisfações das maiorias para que não transbordem em luta aberta. Faz parte do jogo "democrático" transformar tais lutas e conflitos em jogo institucionalizado, do qual a Constituição se põe como locus privilegiado. Por outro lado, num contexto de América Latina, nossa Constituição, apesar de importantes avanços sociais em termos de direitos fundamentais, é essencialmente conservadora, até mesmo retrógrada em muitos de seus institutos, como o da reforma agrá-

ria e mais especialmente o da função tutelar das Forças Armadas. Enquanto isso, nossa triste realidade social continua estampada em frios mas objetivos dados estatísticos, que mostram o dramático alcance da crise brasileira. Vejamos apenas os dados que XAUSA nos apresenta. "A verdadeira crise é aquela que faz do Brasil a 'Belíndia' de Edmar Bacha. A reduzida Bélgica cercada por uma grande Índia. O país que, segundo os dados de Joelmir Beting em discussão com Fidel Castro, tem 32 milhões de consumidores com a renda per capita da Bélgica, um mercado de massa maior que o da Argentina, do Uruguai e do México, e dentro do qual fabrica-se um milhão de automóveis por ano, constituindo-se no sétimo mercado de automóveis do mundo. Mas fora do qual estão os restantes 100 milhões de habitantes, dos quais 70 milhões em estado de miséria absoluta (30) ou pobreza relativa (40). Os 32 milhões que estão no topo formam um mercado de padrão internacional. Entre os 70 milhões de pobres e os 32 milhões de consumidores há uma classe trabalhadora que sobrevive do essencial. Os 70 milhões de pobres são prisioneiros políticos do sistema. Esse estado de miséria absoluta equivale ao que há de pior na Índia: fome, doença, desemprego permanente. E dentre eles há 18 milhões de crianças com menos de dez anos, sem casa e sem família: crianças abandonadas, como cães de rua, espalhados por todo o Brasil". (160)

XAUSA ainda traz outros dados, com base na análise de "Brasil 2.000. Pesquisa para Um Novo Pacto Social", que HÉLIO JAGUARIBE propôs ao governo. "Constituindo o Brasil a oitava economia do mundo, tal circunstância em nada contribui para assegurar as mínimas condições de sobrevivência a seu povo, pois segundo os dados do Banco Mundial para o ano de 1985, possui o triste privilégio de encabeçar a lista dos cinco países de mais alta concentração de renda, no que é seguido, em melhor situação, pelo Nepal e Quênia. O que é explicitado pelo IBGE, ao mostrar que os 50% mais pobres da população detêm apenas 13,6% da riqueza nacional, enquanto os 10% mais ricos capturam 46,2%, e, dentre esses, apenas 5% se apropriam de 33%. Culminando, a parcela de 1% dos mais ricos concentra 13,3, isto é, o mesmo que aqueles 50% mais pobres! Não é de estranhar, pois, que essa enorme concentração expresse um perfil de renda da população economicamente ocupada, em virtude do qual 61,2% dos brasileiros vivem (?) em situação considerada de estrita miséria ou estrita pobreza. Este total assustador é constituído de 13,4% de pessoas com renda abaixo

de meio salário mínimo (os miseráveis), 22,8% entre meio e um salário mínimo (os indigentes), e 25% entre um e dois salários (os pobres). Se for aumentado o teto para três salários, abaixo dele estarão vivendo 75% dos nossos compatriotas. Mesmo assim, tomada a população economicamente ativa, não chegaremos a mais de 32 milhões de empregados, encontrando 16,5 milhões de desempregados, dos quais 4,8 milhões sem qualquer remuneração e 11,7 milhões de subempregados, eufemisticamente denominados 'trabalhadores por conta própria'." (161)

### 3.3. Algumas considerações

Pelo que acabamos de analisar, não houve, mesmo com a abertura ou transição democrática, uma ruptura em termos de poder político. O que se alcançou foi um pacto de elites, no qual não se rompeu a autonomia militar, apesar de terem acontecido algumas depurações em seus quadros. Por outro lado, as elites civis retomaram sua influência hegemônica a nível de governo, reacomodando os interesses divergentes dos vários grupos do poder, numa conciliação pelo alto, numa "democracia de cima para baixo", em que a cidadania permanece tutelada. Os militares permanecem na retaguarda, guardiães da ordem burguesa, sempre dispostos a protegê-la, uma vez que a ela se vinculam seus próprios interesses. No entender de OLIVEIRA, "na falta de uma estrutura de vida partidária fundamentada numa hegemonia de um grupo social, os setores mais conservadores do sistema político, pressionados pelo conflito social relativo a reformas que não querem empreender, preferem a segurança da intervenção militar às dificuldades e incertezas do jogo político democrático". (162) E o autor, especializado em estudos militares, encarece a necessidade de se abrir um diálogo maior com os militares, por parte da sociedade civil, deixando-se de lado a cômoda mas prejudicial posição de mera e desinteressada expectadora das questões militares, como se estas nada tivessem a ver com seu mundo de preocupações políticas.

Neste sentido, é preciso ter muito claro o que se entende por democracia. Para os militares, atrelados à doutrina da segurança nacional, a democracia se reduz à dimensão ideológica e estratégica de defesa do Ocidente e sua civilização cristã, portanto uma di-

menção essencialmente anticomunista. Para os militares, ainda, a democracia é comprometida, forte, protegida e conduzida por uma elite considerada esclarecida face a uma amorfa e inconsciente massa de cidadãos. Para outros, a soberania popular se restringe ao exercício do voto, ou seja, "à possibilidade de escolher, no 'mercado político' entre dois ou mais 'produtos eleitorais', de modo análogo ao consumidor, que no mercado propriamente dito, escolhe entre duas ou mais marcas do mesmo produto econômico". (163)

Observa ainda QUARTIM DE MORAES que, em todo o planeta, "a esmagadora maioria dos poderes constituídos são exercidos em nome do povo. O princípio democrático da soberania popular constitui por conseguinte o fundamento universal de legitimidade do poder de Estado". (164) Veja-se a respeito o fundamento estatístico apresentado por PASOLD em seu Função Social do Estado Contemporâneo (165). O que acontece, no entanto, é que usualmente ela é usurpada, ou dito de outro modo, ela é tomada apenas como valor retórico, para justificação dos grupos minoritários detentores do poder político. No caso brasileiro, vejamos o que estatuem as nossas Constituições. A de 1934 diz, no seu artigo 2º: "Todos os poderes emanam do povo, e em nome dele são exercidos". (166) Já a Constituição de 1937 traz uma redação mais extensa e, segundo seu artigo 1º, "o poder político emana do povo e é exercido em nome dele, e no interesse do seu bem estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade". (167) As Constituições de 1946, 1967 e 1969 têm fundamentalmente o mesmo texto. Segundo a de 1946 (art. 1º), "todo poder emana do povo e em seu nome será exercido". (168) De acordo com as Constituições de 1967 e 1969 (§ 1º do art. 1º), "todo poder emana do povo e em seu nome é exercido". (169)

Ao ser elaborada a Constituição de 1988, o tema tornou-se polêmico. O Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos mantém literalmente o texto da Constituição de 1946. O de COMPARATO, em Muda Brasil, assim trata a questão nos artigos 1º e 2º: "Origem e finalidade do poder: Art. 1º - Todo poder emana do povo e em seu nome e proveito deve ser exercido. A organização de poderes tem por fim assegurar, a todos, condições de vida digna e feliz. Exercício da soberania popular: Art. 2º - A soberania popular se exerce pelo sufrágio político e a participação do povo nas funções públicas, com a garantia dos direitos e liberdades fundamen-

tais". (170)

Esta preocupação em explicitar a participação do povo com base na soberania popular, vem retomada no Anteprojeto da Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, da Assembléia Nacional Constituinte, que trata o tema em três artigos: "Artigo 2º A soberania pertence ao povo e dele emanam os poderes do Estado. Artigo 3º São poderes do Estado e órgãos da soberania popular, harmônicos e interdependentes, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Artigo 4º Os poderes do Estado são exercidos pelo povo através de representantes ou, diretamente, pelos meios previstos nesta Constituição". (171) O Anteprojeto da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, da Assembléia Nacional Constituinte, ao tratar da cidadania, afirma: "todos têm direito a participação no exercício popular da cidadania". (172) Já o Projeto de Constituição (A) da Comissão de Sistematização apresenta uma redação muito dinâmica no parágrafo único do artigo 1º: "Todo o poder pertence ao povo, que o exerce diretamente, nos casos previstos nesta Constituição, ou por intermédio de representantes eleitos". (173) Infelizmente esta redação foi derrubada no Projeto de Constituição (B) - 2º Turno, ao longo dos debates constituintes, com as crescentes e bem estruturadas pressões do "Centrão", o grande grupo conservador e suprapartidário do Congresso Constituinte. Segundo o parágrafo único do artigo 1º deste projeto, "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição". (174) Esta redação é a que aparece no texto da atual Constituição. As forças conservadoras conseguiram substituir a dinâmica expressão "pertence ao povo" pela antiga e estática expressão "emana do povo". Nisto houve um visível retrocesso. Por outro lado, não deixou de enriquecer o texto de 1969, que apregoava a pura democracia representativa, pela inclusão da democracia direta, prevista para alguns casos constitucionalmente expressos. Também substituiu com vantagem a expressão "e em nome dele é exercido" por "que o exerce". Assim, ao menos no papel, o poder não é mais exercido em nome do povo. Não se nutram ilusões, no entanto, de que estejamos vivendo uma época de plena democracia popular. O conjunto das normas constitucionais enseja o contrário.

Pelo visto, teoricamente, ou seja, em palavras constitucio-

nais, o poder emana do povo. Isto permite dizer-se de onde veio a autoridade soberana, sem dar-se, contudo, ao povo o pleno direito de saber para onde se direciona, amputando-lhe o direito originário de controlá-lo, uma vez que lhe pertence. Certamente foi este o raciocínio que norteou a maioria conservadora dos constituintes, ao eliminar a redação do Projeto da Comissão de Sistematização. Trata-se de um jogo semiológico pelo qual, como necessidade retórica, mantém-se o povo como origem e fonte de poder, mas se lhe nega seu pleno exercício. O poder, na realidade, pertence às elites representativas dos privilegiados grupos dominantes. "O poder emana do povo" é o discurso legitimador dos dominadores, pano de fundo ideológico a proteger tantas atrocidades cometidas, tanta corrupção e incompetência acobertadas. Ao menos houve, por parte da maioria dos constituintes, a honestidade de reconhecer que o poder de fato não pertence ao povo, embora dele emane. Não se instrumentaliza o direito à cidadania, o direito de o povo participar efetivamente das grandes decisões nacionais, fazendo-as reverter em benefício das maiorias oprimidas. Cabe aqui a observação de PASOLD, ao referir-se à condição instrumental do Estado, considerado como uma criatura do homem: "Se o Estado Contemporâneo não tem tido, em determinados momentos e territórios, comportamentos compatíveis com tal condição, as causas devem ser identificadas e à Sociedade respectiva compete a tarefa de tomar o domínio sobre a sua criatura". (175) Ressalte-se, porém, o pressuposto de que a Sociedade de que fala o autor, e a quem compete tomar o domínio sobre o Estado, sua criatura, deve ser compreendida como a grande maioria dos dominados, despossuídos de poder e riqueza, expropriados em seus direitos fundamentais e marginalizados nas decisões políticas que regem os destinos da Nação brasileira. Esta é uma luta a ser incrementada, uma conquista ainda por alcançar, pelo menos no Brasil. E a imprescindível organização popular se constrói pela própria luta. No dizer de BICUDO, "... não existe primeiro a organização e, depois, a luta política. A luta de classes não espera os trabalhadores se organizarem, ela está aí, estabelecendo ou não novos obstáculos que dificultam o avanço dos trabalhadores". (176) Para tal é preciso, apesar de tudo, uma crença em valores, um acreditar em utopias, questão cujo aprofundamento não cabe nos objetivos da presente pesquisa.



## NOTAS

- (1) FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Constituinte: Assembléia, Processo, Poder. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1985. 65 p.
- (2) Idem, p. 11.
- (3) Idem, p. 13.
- (4) LASSALLE, Ferdinand. A Essência da Constituição. Prefácio de Aurélio Wander Bastos. Rio, Liber Juris, 1985. p. 11.
- (5) Idem, p. 13.
- (6) FERRAZ JUNIOR, op. cit., p. 18.
- (7) Idem, p. 18.
- (8) Idem, p. 24.
- (9) SADER, Emir (org.). Constituinte e Democracia no Brasil Hoje. 2. ed. São Paulo, Brasiliense, 1985. p. 20.
- (10) Idem, p. 20-21.
- (11) Idem, p. 128-146.
- (12) Idem, p. 144.
- (13) FERNANDES, Florestan. Que Tipo de República? 2. ed. São Paulo, Brasiliense, 1986. p. 18.
- (14) Idem, p. 25.
- (15) Idem, p. 41-42.
- (16) COMBLIN, Joseph. A Ideologia da Segurança Nacional. Trad. de A. Veiga Fialho. 3. ed. Rio, Civilização Brasileira, 1980. 251 p.
- (17) Idem, p. 22.
- (18) Idem, p. 30.
- (19) Idem, p. 31.

- (20) Idem, p. 33.
- (21) Idem, p. 33.
- (22) Idem, p. 38.
- (23) Idem, p. 39.
- (24) Idem, p. 43.
- (25) Idem, p. 45-46.
- (26) Idem, p. 46.
- (27) Idem, p. 47.
- (28) Idem, p. 58.
- (29) Idem, p. 55.
- (30) Idem, p. 55.
- (31) Idem, p. 103.
- (32) Idem, p. 111.
- (33) Idem, p. 114-115.
- (34) Idem, p. 116.
- (35) Idem, p. 148.
- (36) Idem, p. 90.
- (37) Idem, p. 19.
- (38) OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. Militares: Pensamento e Ação Política. Campinas, SP, Papirus, 1987. p. 53-86.
- (39) Idem, p. 57.
- (40) Idem, p. 121.
- (41) Idem, p. 60.
- (42) Idem, p. 61.
- (43) Idem, p. 129.
- (44) Idem, p. 66-67.
- (45) Idem, p. 69.
- (46) Idem, p. 127.
- (47) Idem, p. 109-115.
- (48) Idem, p. 109.
- (49) Idem, p. 113.

- (50) Idem, p. 115.
- (51) Idem, p. 133-144.
- (52) Idem, p. 134.
- (53) Idem, p. 137.
- (54) Idem, p. 140.
- (55) Idem, p. 137.
- (56) Idem, p. 143-144.
- (57) COMBLIN, op. cit., p. 29.
- (58) Idem, p. 29.
- (59) Idem, p. 28.
- (60) Idem, p. 73.
- (61) Idem, p. 73.
- (62) OLIVEIRA, op. cit., p. 165-175.
- (63) Idem, p. 167.
- (64) Idem, p. 169.
- (65) Idem, p. 189-195.
- (66) Idem, p. 192.
- (67) Idem, p. 193.
- (68) Idem, p. 194.
- (69) COMBLIN, op. cit., p. 75.
- (70) Idem, p. 77.
- (71) OLIVEIRA, op. cit., p. 73.
- (72) COMBLIN, op. cit., p. 73.
- (73) Idem, p. 74-75.
- (74) FERRAZ JUNIOR, op. cit., p. 49.
- (75) AGUIAR, Roberto A. R. de. Os Militares e a Constituinte. São Paulo, Alfa-Omega, 1986. p. 20.
- (76) MORAES, João Quartim de, et alii. A Tutela Militar. São Paulo, Vértice, Revista dos Tribunais, 1987. p. 19-53.
- (77) Idem, p. 24.
- (78) Idem, p. 27.
- (79) Idem, p. 31.

- (80) Idem, p. 32.
- (81) Idem, p. 43.
- (82) Idem, p. 52.
- (83) Idem, p. 9-18.
- (84) Idem, p. 9.
- (85) Idem, p. 11.
- (86) Idem, p. 11.
- (87) CAMPANHOLE, Constituições do Brasil. 4. ed. São Paulo, Atlas, 1979. p. 593.
- (88) AGUIAR, op. cit., p. 20.
- (89) Idem, p. 22.
- (90) SADER, op. cit., p. 9.
- (91) Idem, p. 9-10.
- (92) AGUIAR, op. cit., p. 21.
- (93) CAMPANHOLE, op. cit., p. 564.
- (94) AGUIAR, op. cit., p. 23.
- (95) MORAES, op. cit., p. 11-12.
- (96) CAMPANHOLE, op. cit., p. 461.
- (97) Idem, p. 461.
- (98) Idem, p. 451.
- (99) MORAES, op. cit., p. 12.
- (100) AGUIAR, op. cit., p. 26.
- (101) CAMPANHOLE, op. cit., p. 264.
- (102) Idem, p. 264.
- (103) AGUIAR, op. cit., p. 28.
- (104) Idem, p. 28.
- (105) MORAES, op. cit., p. 13.
- (106) Idem, p. 13.
- (107) Idem, p. 13.
- (108) AGUIAR, op. cit., p. 37.
- (109) Idem, p. 37.

- (110) CAMPANHOLE, op. cit., p. 153.
- (111) Idem, p. 41.
- (112) AGUIAR, op. cit., p. 39.
- (113) COMPARATO, Fábio Konder. Muda Brasil! Uma Constituição para o Desenvolvimento Democrático. São Paulo, Brasiliense, 1986. p. 52.
- (114) Idem, p. 131.
- (115) Jornal Folha de São Paulo, Guia da Constituinte, 19 de setembro de 1986. p. 22.
- (116) OLIVEIRA, op. cit., p. 16-17.
- (117) MORAES, op. cit., p. 16.
- (118) Jornal Folha de São Paulo, 20 de abril de 1987.
- (119) VERNON, Ivan (coord.). Guia Prático da Nova Constituição. Rio, Forense, 1988. p. 124.
- (120) MORAES, op. cit., p. 17.
- (121) OLIVEIRA, op. cit., p. 13.
- (122) Idem, p. 22.
- (123) Idem, p. 22-23.
- (124) STEPAN, Alfred. C. Os Militares: Da Abertura à Nova República. Trad. de Adriana Lopez e Ana Luiza Amendola. 3. ed. Rio, Paz e Terra, 1986. 115 p.
- (125) Idem, p. 48.
- (126) Idem, p. 60-61.
- (127) Idem, p. 61.
- (128) Idem, p. 61-62.
- (129) Idem, p. 63.
- (130) SILVA, Golbery do Couto e. Conjuntura Política Nacional: O Poder Executivo & Geopolítica do Brasil. 2. ed. Rio, J. Olympio, 1981. 273 p.
- (131) STEPAN, op. cit., p. 70.
- (132) Idem, p. 77.
- (133) OLIVEIRA, op. cit., p. 27.
- (134) MORAES, op. cit., p. 15.
- (135) OLIVEIRA, op. cit., p. 31.
- (136) Idem, p. 35.

- (137) SADER, op. cit., p. 103.
- (138) FERNANDES, op. cit., p. 33.
- (139) Idem, p. 39.
- (140) Idem, p. 45.
- (141) SADER, op. cit., p. 13.
- (142) XAUSA, Leônidas R. A Constituinte Questionada. Porto Alegre, L&PM, 1986. p. 23.
- (143) Apud XAUSA, op. cit., p. 71.
- (144) OLIVEIRA, op. cit., p. 39.
- (145) MORAES, op. cit., p. 68.
- (146) Idem, p. 69.
- (147) SADER, op. cit., p. 46.
- (148) Idem, p. 46-47.
- (149) Idem, p. 49.
- (150) Idem, p. 120.
- (151) Idem, p. 191.
- (152) Idem, p. 151.
- (153) PASOLD, Cesar Luiz. Reflexões Sobre o Poder e o Direito. Florianópolis, Estudantil, 1986. p. 34-35.
- (154) XAUSA, op. cit., p. 149.
- (155) MORAES, op. cit., p. 89.
- (156) Idem, p. 88.
- (157) Idem, p. 89.
- (158) SADER, op. cit., p. 183.
- (159) Idem, p. 177-181.
- (160) XAUSA, op. cit., p. 53.
- (161) Idem, p. 138.
- (162) MORAES, op. cit., p. 70.
- (163) Idem, p. 83.
- (164) Idem, p. 83.
- (165) PASOLD, Cesar Luiz. Função Social do Estado Contemporâneo. 2. ed. Florianópolis, Estudantil, 1988. p. 43-44.

- (166) CAMPANHOLE, op. cit., p. 521.
- (167) Idem, p. 431.
- (168) Idem, p. 219.
- (169) Idem, p. 125 e p. 9.
- (170) COMPARATO, op. cit., p. 77.
- (171) Impresso do Centro Gráfico do Senado Federal, p. 2.
- (172) Impresso do Centro Gráfico do Senado Federal, junho de 1987, p. 8.
- (173) PROJETO DE CONSTITUIÇÃO (A) DA COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO. Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal, dezembro de 1987. p. 3.
- (174) PROJETO DE CONSTITUIÇÃO (B) - 2º Turno. Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal, julho de 1988. p. 11.
- (175) PASOLD, Cesar Luiz. Função Social do Estado Contemporâneo. cit. p. 35.
- (176) SADER, op. cit., p. 190.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise dos autores estudados decorrem algumas ponderações, cujo encadeamento empresta um sentido lógico à presente pesquisa. O poder, visto como probabilidade ou capacidade de impor a própria vontade, torna-se político no momento em que assume características de dominação, a gerar obediência diante de um mandato dentro de determinado grupo. Neste sentido, o poder político caracteriza uma relação de dominação, ou seja, submissão dos dominados a uma ordem vigente geograficamente determinada.

Trata-se da dominação do homem sobre o homem, cuja relação estabelece como pólos comando/obediência, dominação/submissão, ou seja, uma relação de subordinação da maioria à minoria governamental. Tal relação estriba-se na autoridade - consentimento na obrigação de obedecer -, por razões diversas. Mas o meio específico, o que faz uma associação caracterizar-se como política, é a coação física. O que torna a relação de dominação bem sucedida, isto é, acatada como um dever, é justamente o fato de terem os dominadores a possibilidade do uso legitimado da força física. É disto que resulta sua eficácia. É também esta a razão de não se poder reduzir a submissão civil à mera aceitação da autoridade, pois a coação física sempre resta como um pano de fundo, "ultima ratio", última instância, enfim, como fundamento do poder.

Em vista disso é que o poder político moderno assume as formas de Estado. Este gradativamente se atribui o monopólio da coação física, legitimando seu uso em nome da pretensa preservação da sociedade enquanto grupo totalizado. Para tal, é preciso fundar a força no direito. Graças à condição instrumental da violência, que não exige pressupostos, torna-se necessário qualificá-la juridicamente, dando-lhe o status de categoria política. A força como tal



não é compatível com a legalidade, razão pela qual mister se faz institucionalizá-la, dar-lhe qualificação jurídica enquanto violência mitigada. Desta forma, organiza-se a violência a nível de Estado e, embora o poder político não se identifique com a força física, não deixa esta de constituir-se num de seus ingredientes essenciais.

Poder político é a composição dialeticamente articulada de violência e autoridade. Por um lado, produz os efeitos pretendidos pelo recurso (ameaça) a sanções negativas, privações severas (efetivas ou ameaçadas). Desta forma, a sanção negativa enquanto nota específica do poder político é componente fundamental nas relações de dominação. Por outro lado, já que o uso efetivo da força física gera, por si só, a falência do poder, este procura tornar-se autorizado através de um discurso justificador de seu uso. Trata-se, no dizer de KAPLAN e LASSWELL, da "coerção por consentimento", ou em linguagem gramsciana, de "hegemonia revestida de coerção".

É por esta razão, sem dúvida, que o poder político enquanto função seletivo-decisória estrategicamente se apropria do monopólio da violência, solidificando-o por uma forte estrutura de organização. Por outro lado, o poder, como jogo de dominação, faz com que se evitem sanções por parte de ambos os pólos desta relação. O poderoso procura evitar a efetivação das ameaças de uso real da força, para não gerar sua própria falência, enquanto o subalterno evita suas alternativas de desobediência para não sofrer a repressão do confronto físico. Em última instância, é claro, o poderoso torna efetivo o uso da força física, para evitar que os casos isolados de conflito e insubordinação ameacem, por sua generalização, a estabilidade das instituições. É este o significado de poder político, visto como junção de coercitividade e consentimento. O monopólio da coação dos dominadores se faz acompanhar de um consenso legitimador respaldado em valores dos subalternos.

Uma segunda colocação nos faz ver o poder político em seu caráter de classe na sociedade capitalista em que vivemos. E tal poder se mantém enquanto dominação da minoria sobre a maioria dos expropriados e despossuídos dos meios de produção através do recurso à representação simbólica. O Estado de classe, comprometido

em sua essência com a classe burguesa detentora dos meios de produção, precisa apresentar-se como representando, a nível teórico, uma vontade geral, um interesse comum que, na realidade, constitui apenas os interesses particulares da classe dominante a quem serve o aparelho de Estado. Sob o manto da universalidade abstrata acobertam-se os interesses prevaletentes, e tal processo ideológico monopoliza, através do Estado, a representação do comum e do supostamente universal.

Assim, além da representação enquanto encenação dos próprios efeitos da violência, como um futuro ameaçando o presente, o poder político, na sua outra face não coercitiva, representa-se a si mesmo (enquanto sociedade) como um todo, um grupo totalizado, uma comunidade. O Estado começa a surgir a partir do momento em que alguém, como chefe, atua em nome de uma comunidade, sendo que o comportamento singular passa a encenar a totalidade do grupo, reivindicando-se o monopólio da medida sobre as ações alheias. Nesta imagem de comum desaparecem os conflitos, sendo que tal apelo à totalidade legitima a imposição de limites à conduta de outrem. As leis estatais se justificam pelo "interesse comum", por esta comunidade imaginária, sob cuja representação tornam-se legitimadas as relações sociais de produção marcadas pela expropriação. "O comum é a metáfora do excedente", como enfatiza GIANOTTI. Os grupos detentores do poder econômico e conseqüentemente político passam a usufruir o privilégio de legislar para si (em seu favor) bem como para o todo dos grupos sociais.

Portanto, um outro aspecto a ser ressaltado é que o poder, visto como meio de comunicação, se traduz na forma de códigos simbólicos, a permear o processo seletivo de escolha política. Através deste jogo de símbolos, passa a depender do sistema de direito, despersonalizando-se sob a roupagem da lei, pela qual se mitigam os conflitos de classe. O poder passa a agir de acordo ou em oposição a um direito impessoal, geral e abstrato. E por trás da lei, calcada em critérios de "justiça", está a violência como recurso disponível, inteligentemente monopolizado pela associação política do Estado. A coerção social se efetiva pela encenação de uma força a ser aplicada, acomodando, com tal ameaça latente, os conflitos de interesse. A violência, pois, sobrevive qualificando-se juridicamente. Organiza-se num Estado-de-direito, dentro do qual se harmonizam o monopólio da violência e o monopólio da me-

dida. A face dura do poder político aparece amenizada pela dimensão simbólica, agindo através de códigos de dominação, através de uma legalidade normativa. Estabelece-se a legalidade como medida, sendo que a violência se subordina à lei para sobreviver.

Não se pode esquecer, outrossim, que o poder enquanto possibilidade e probabilidade tem suas raízes plantadas nas relações sociais de produção (relações de propriedade), marcadas pela expropriação. Localizada a matriz originária do poder, é preciso acompanhá-lo transformando-se em Estado, onde se condensam as relações de classe, com seus conflitos antagônicos. E é a partir de sua representação efetiva sob a forma de comunidade imaginária (vontade geral, bem comum) que as classes detentoras do poder político orientam o comportamento das maiorias oprimidas. Deste modo, o Estado, enquanto poder político moderno, constitui-se em forma social de dominação, materializada pela mediação do direito.

Mas tal força, juridicamente qualificada no aparelho de Estado depende da aceitação autorizada dos subordinados, sob pena de não sobreviver, levando-o a exercitar processos de legitimação, de que faz parte o discurso ideológico de justificação das relações de dominação. É verdade que a submissão se dá por motivos diversos, desde o hábito e a apatia, até os interesses utilitários, a fraqueza e o temor à coação física. Mas o real fundamento da obediência, através da qual o poder se sustenta, reside numa crença na legitimidade, num reconhecimento do ordenamento político.

Os autores analisados nos dão as condições de possibilidade para a construção de uma concepção de legitimidade que se constitua sólida, no âmbito do por que obedecer?. Em princípio, resulta convincente a colocação weberiana de crença na legitimidade como fundamentação do poder político estável. Tal situação se configura quando, numa relação de dominação, o conteúdo do mandato é aceito como se os dominados o adotassem por si mesmos, como máxima de seu próprio agir. E isto, numa relação formal de obediência, que independe da opinião pessoal sobre o valor ou desvalor do mandato como tal. No dizer de LUHMANN, cria-se uma disposição generalizada para aceitar decisões de conteúdo ainda não definido. Gera-se a aceitação de premissas de decisão e comportamento e não

da decisão como tal. O que importa é a generalização de tal reconhecimento, tornando-se relativa a exatidão ou correção das decisões. O procedimento institucionalizado assume o conflito, mas no intuito de especificá-lo e neutralizá-lo, estabilizando as instituições. Pelo procedimento, cuja história decorre dentro de prescrições jurídicas, o poder político acolhe e permite protestos, desilusões e descontentamentos, os quais são fracionados e confinados até o indivíduo, isolado e sem chances, ser compelido à aceitação da decisão concreta. Esta postura de institucionalização do conflito para sua domesticação é aceita pela maioria dos autores acima expostos. FARIA, por exemplo, concorda que, por trás da idéia de legitimidade, está a necessidade de institucionalização de procedimentos e formas capazes de controlar os conflitos, ou mantê-los em estado de latência. E o que possibilita tal institucionalização normativa é a crença inquestionada nas regras do jogo político, a serem acatadas mesmo que se discorde de decisões isoladas.

A legitimação do poder político consiste, pois, na busca do reconhecimento dos subordinados pela via discursiva, de que resultam tipos ou níveis de justificação, pretensões de legitimidade, a atuar sobre os valores que levam à aceitação consentida. Concluimos, por isso, que a legitimidade deve ser conquistada discursivamente pelos detentores do poder, tornando-se ela componente necessário para a consecução do reconhecimento do ordenamento jurídico, de que resulta a lealdade e a obediência. Se, por um lado, são motivos empíricos que levam à obediência, por outro, tais motivos são mobilizados, sofrendo nítida influência do discurso que justifica e alcança a legitimação. Este conjunto de valores e idéias mobilizadoras constituem os vários níveis de justificação, estes sim observáveis e passíveis de classificação. É neste sentido que deve ser interpretado o entendimento de HABERMAS de que os conflitos de legitimidade se dão a nível de doutrinas legitimadoras e não a nível de conflito econômico. O que não descarta, observe-se bem, o fato de tal processo de legitimação estar estreitamente vinculado à estrutura de classe e, conseqüentemente, à possibilidade do contínuo apelo à ameaça de uso da força como recurso fundamental. O próprio fato de se poder apelar para o argumento de um maior ou menor uso da força institucionalizada constitui, a nosso ver, fator importante no processo de legitimação. Em nome de transições e aberturas pactuam-se e se

justificam acordos os mais diversos. A legalidade ajusta-se a tais "forças ocultas".

Na época moderna a legitimidade é estabelecida em torno de um complexo legal, construído pela própria comunidade política. O nível de justificação torna-se reflexivo, não mais baseado em fundamentos últimos, metafísicos (Deus, natureza). Os fundamentos externos cedem espaço para o princípio interno do acordo, do contrato social. A força legitimadora, como observa HABERMAS, é jogada para dentro das próprias condições formais da justificação, sendo que os próprios contratantes assumem a competência interpretativa. No dizer de FARIA, a legitimidade tornou-se um construído histórico. A legitimidade moderna, pois, abandona os fundamentos últimos e externos, sustentando-se no próprio procedimento da associação política. A regulamentação do comportamento dá-se através de princípios formais de organização com base numa racionalidade legal. A partir de ROUSSEAU, sua fundamentação é colocada sobre um contrato social. A legitimidade dos ordenamentos políticos juridicamente estabelecidos ou codificados passa efetivamente a situar-se num acordo - do qual todos participam como livres e iguais - cujas condições idealizadas devem ser capazes de expressar o bem comum, o interesse ou a vontade geral. É esta matriz de liberdade e igualdade que sustenta o discurso justificador da moderna sociedade capitalista.

Em síntese, decorre daí que a legitimidade, na época moderna, consiste numa aceitação reconhecida de um ordenamento político, alcançada, por sua vez, através de um discurso justificador empreendido pelos que comandam as relações de dominação. Portanto um discurso pronunciado de cima para baixo e que repercute efetivamente nos valores e crenças dos subordinados. Dessas premissas é que inferimos nossa concepção de legitimidade: o ponto de incidência do discurso justificador do poder político, enquanto momento ou instância de aceitação e reconhecimento, com base numa crença de que é preciso e é bom obedecer a um ordenamento político juridicamente qualificado pela própria comunidade. Ou, mais resumidamente, legitimidade é o ponto de incidência, em termos de aceitação e reconhecimento, do discurso justificador do poder político para garantir a estabilidade de quem dele se apropriou. Descartamos, desta forma, a concepção material ou real de legitimidade por duas razões fundamentais: primeiro, porque, neste ca-

so, não se pode falar em legitimidade numa sociedade de classes, mormente num modo capitalista de produção, embora nele também se constate uma aceitação das regras do jogo político. Segundo, porque, permanecendo-se estritamente no campo dos valores, ou seja, fazendo-se da legitimidade um juízo de valor, não se configuram as necessárias condições empíricas de se julgar se tais valores são ou não legítimos numa determinada relação de dominação. Considerá-la, por outro lado, como virtualidade ou desideratum enfraquece sua função analítica. Neste caso, talvez poderia ser substituída com vantagem pelos conceitos de utopia ou democracia.

Com isto, estamos entrelaçando a categoria da legitimidade com a da ideologia, sendo que esta representa para nós a seguinte concepção: ideologia é um conjunto orgânico de idéias, valores e representações, orientado para a estabilização, legitimação ou reprodução da ordem estabelecida, expressando os interesses vinculados aos grupos ou classes dominantes, através de um discurso dissimulador das contradições e antagonismos sociais, em favor de uma pretensa e necessária unidade. Trabalhamos, assim, as três categorias - poder político, legitimidade e ideologia - como complementos mutuamente necessários e que harmonizam analiticamente o 1º Capítulo da presente dissertação. Se o poder político é a institucionalização da força juridicamente qualificada, numa relação de dominação, a legitimidade constitui o consenso básico dos subordinados, que aceitam tal ordenamento político como digno de ser reconhecido. Tal reconhecimento, por fim, é conquistado pelo pólo de comando desta relação através da ideologia, tomada esta como o conjunto das concepções colocadas a serviço da estabilização de tais relações de dominação.

A partir dessas concepções, temos condições de abordar mais especificamente o Estado constitucional moderno, cuja verdadeira identidade, em termos de fundamento lógico, vem encoberta pelo discurso jurídico tradicional do normativismo e do empirismo. É preciso perceber o Estado como um modo ou forma de dominação, através do qual toma sentido a categoria direito. Tal dominação consiste em fazer o interesse particular de uma classe (burguesia) aparecer como interesse público, sob a roupagem da universalidade, da abstração e do bem comum.

Por outro lado, é da maior importância acentuar a dimensão

política das relações sociais como matriz da dimensão jurídica, uma vez que o poder político se materializa no direito, sendo que a forma de dominação estatal se reveste de objetivação normativa. Esta natureza política do jurídico é freqüentemente dissimulada por aqueles que colocam o direito como fundamento do Estado (separação de poderes, independência do Judiciário...). Na verdade, dá-se o contrário: é o Estado que dá as condições de eficácia do direito, dando-lhe sustentação pela força repressiva por ele organizada e monopolizada. É, pois, através de um direito abstrato e formal que o Estado cumpre suas funções repressiva e ideológica. O Estado torna-se mediação das relações de dominação de classe, ocultadas, por sua vez, pela mediação do direito através de representações ideológicas. Por ele é tornada absoluta a relativa autonomia do Estado, dando-lhe contornos de um "universal" independente da sociedade civil e projetando-o como árbitro imparcial da ordem jurídica "justa". Embora mediatize uma relação de exploração, apresenta-se como isento ao jogo das manipulações.

Desta forma, torna-se claro que o direito, enquanto forma social, tem sua matriz no político-estatal, constituindo-se em forma derivada do econômico e do político. A forma jurídica, entendida como um "processo de formalização em termos de normas", é uma necessidade organizativa da sociedade burguesa. Se o jurídico é uma forma presente em todas as contradições sociais, o direito deve ser compreendido como um elemento constitutivo, participativo, da economia. Mais que mero reflexo da base econômica, constitui-se em "ponto de vista" para o exame global da sociedade. Assim, o direito participa da constituição, do funcionamento e da reprodução das relações de produção, das quais passa a ser mediação específica e necessária. Sua atuação, enquanto forma pela qual se organizam o econômico e o político na vida social, se dá estabelecendo a medida do que pode ser feito. Trabalhando com o pressuposto ideológico de que as relações sociais se dão entre "sujeitos de direito" tomados como livres e iguais, o direito enquanto forma social não deixa de agir sobre a diferença, hierarquizando as posições de classe através da lei igual para todos, supostamente a serviço do bem comum. Legitimam-se as desigualdades com um discurso sugerindo que a lei tenha sido feita por todos em condições de liberdade e igualdade. Daí uma "justiça" impessoal e abstrata, apenas real enquanto pressuposto ideológico das relações de dominação que se efetuam no Estado. O lógico deste processo de

formalização faz-se acompanhar do mito-lógico: a racionalidade lógico-jurídica cede lugar à afetividade, sendo que, a par da coerência das proposições, a ênfase recai sobre a busca persuasiva da adesão pela mobilização do imaginário.

Assim, a mitigação dos conflitos e antagonismos de classe da sociedade capitalista se dá pela mediação do direito que, além de fator organizativo e constitutivo das relações de produção, torna-se também fator ideológico de ocultação destas relações expropriativas através de representações uniformizantes, como "nação", "cidadania", "soberania", "bem comum", "interesse geral". Nesta dupla face consiste a real especificidade do direito, e que deve ser proposta como seu objeto no campo científico.

É necessário compreender o Estado constitucional sob o viés de um pacto, pelo qual a própria comunidade política estabelece o jogo de suas relações através de regras jurídicas, e cuja racionalidade supõe a regulamentação da convivência social por seus próprios integrantes, tomados todos enquanto livres e iguais. Tal pressuposto leva a mecanismos ideológicos destinados a cimentar a unidade do todo social que encobre as reais contradições a formar o tecido das relações sociais.

Tal pacto assumiu historicamente a forma liberal-burguesa, nascida do constitucionalismo à época da Revolução Francesa. Pelo discurso de SIEYÈS nela situado percebe-se claramente o jogo simbólico de dominação, fundamentado nos conceitos retóricos de "nação", "cidadania", "representação política" e "poder constituinte". Teórico ou não do Estado burguês, SIEYÈS converteu-se no estrategista da tomada do poder pela burguesia. Trabalhou a ampliação do espaço político do Terceiro Estado, que alojava vertentes sociais antagônicas, entre elas a grande burguesia. Esta última, detentora do poder econômico, no processo de tomada do poder político até então em mãos dos notáveis, encontrou no discurso de SIEYÈS o respaldo necessário para seu intento. Na estratégia de tomada do aparelho de Estado das mãos dos privilegiados, era preciso manter o Terceiro Estado como frente revolucionária unida, apesar de suas profundas divergências e desigualdades. Nada melhor que o trabalho teórico de SIEYÈS em torno dos conceitos de nação e poder constituinte.



SIEYÈS projetava uma falsa totalidade no conceito de nação, considerando-a, a nível de Terceiro Estado, um corpo comum e unitário, congelando os conflitos de interesse nele abrigados. Com exceção dos detentores dos privilégios do poder político, todos estavam representados no ideológico e abstrato conceito de nação. Para efeitos de tomada de poder, porém, a nação era identificada com o Terceiro Estado titularizado pela burguesia, e esta, enquanto nação, sobrepunha-se aos Estados Gerais da monarquia absolutista. Assim, contra o Estado do Antigo Regime, que respaldava seu poder no conceito de soberania, SIEYÈS instituiu o Terceiro Estado em nação, colocando esta como anterior ao Estado soberano, unicamente vinculada ao direito natural. Para legitimar a tomada do poder e a derrubada das instituições do Antigo Regime, antepôs aos poderes constituídos o poder constituinte, o qual, por sua vez, pertencia à nação (Terceiro Estado) e não ao Estado. Enquanto poder originário, cabia-lhe estabelecer o ordenamento jurídico que melhor lhe aprouvesse, pois a vontade da nação era sempre legal, bastando seu simples querer.

Nesta trama de conceitos configurava-se a seguinte situação: através do poder constituinte, a nação, identificada com o Terceiro Estado, sobrepunha-se ao Estado, identificado com o clero e a nobreza. Por outro lado, a nação não se identificava com a sociedade que, por sua vez, permanecia separada do Estado. Harmonizava-se com isso a ascensão ao poder da burguesia, respeitando os princípios do liberalismo que a inspiravam. Para garantir ao segmento hegemônico do Terceiro Estado, constituído pela burguesia, a primazia e preponderância nas decisões políticas, serviu-se do conceito de representação. Esta só tinha sentido, para SIEYÈS, enquanto representando a nação como um todo. Por outro lado, defendia um sistema eleitoral restrito (voto censitário), em que os pobres e despossuídos, apesar de contribuírem com a produção das riquezas, eram excluídos. Com isso, os membros da Assembléia Nacional Constituinte eram representantes dos detentores dos meios de produção que, por outro lado, agiam em nome do todo da nação. Para legitimar tal discriminação, SIEYÈS trabalhou com o conceito de cidadania, estendido a todos os trabalhadores, embora não pertencentes à "classe política". E instituiu a subtil e artificiosa distinção entre cidadania civil (passiva) e cidadania política (ativa). Embora todos cidadãos, o exercício dos direitos políticos era reservado aos homens de

bens e de rendas. Portanto, na nova ordem revolucionária, o poder político passou efetivamente a ser exercido pela grande burguesia, exceto enquanto durou o período da Convenção, que tentou implantar um poder popular, nos moldes da democracia rousseauniana.

O que confirma nosso raciocínio é a própria atuação revolucionária de SIEYÈS. Enquanto prevaleceram os interesses da burguesia, SIEYÈS teve atuação destacada. Quando as camadas populares se aproximaram do poder, ele passou a ter atuação discreta e obscura. Delineava-se, assim, sua real postura política: um homem que defendia a modernização política da França com base nos teóricos do liberalismo econômico, mas sem a ativa participação das camadas populares. Por sinal, era este o perfil do novo Estado liberal-burguês.

Para que o Estado permanecesse controlado, adotou-se o sistema dos três Poderes, com inspiração em MONTESQUIEU. E para que o Estado não interviesse na economia, nos negócios da sociedade civil, implantou-se um elenco de direitos humanos individuais. Estavam, assim, plantados os dois esteios básicos do constitucionalismo clássico de que resultou o Estado liberal-burguês, não-intervencionista por excelência. Decorre daí que a origem dos Direitos do Homem e do Cidadão está calcada mais nos interesses hegemônicos da alta burguesia do que nas lutas das camadas despossuídas. Inicialmente, nos primórdios do capitalismo, os Direitos Humanos constituíram-se em bandeira de luta nas mãos das forças revolucionárias conduzidas pela burguesia. Por esta razão, revestiram-se de um cunho eminentemente político, apensados ao texto jurídico da Constituição enquanto tal. E à medida que o Estado liberal se consolidava, o caráter político-revolucionário de tal elenco de direitos passou a assumir caráter jurídico. De efeito meramente moral e programático, evoluiu para estatutos jurídicos efetivamente aplicáveis. Tais garantias individuais estabilizaram, no século XIX, os interesses dos grandes grupos econômicos que se apropriaram do aparelho de Estado. Constituições escritas e rígidas garantiram o novo modo de dominação, de cunho capitalista.

À medida, porém, que se agudizavam as contradições sociais nas novas relações de trabalho, o Estado liberal-burguês, para reciclar-se e sobreviver, cedeu espaços preciosos em sua postura

individualista de não-intervenção estatal. Os próprios detentores dos meios de produção perceberam a necessidade de uma nova estratégia de poder, pela qual tomava relevância uma intervenção do Estado em favor de seus próprios interesses. Era preciso que o Estado, onde se condensavam as relações e antagonismos de classe, regulasse as relações trabalhistas de modo a institucionalizar e domesticar os conflitos de classe.

Disto resultou um novo modelo constitucional. Com a maior politização da sociedade civil, as Constituições do novo Estado "social-burguês" passaram a abrigar tais relações conflitivas entre capital e trabalho. Neste sentido, as Constituições do século XX passaram a perseguir um consenso na divergência, efetivando a acomodação de interesses através da programaticidade das normas constitucionais. Este arranjo ideológico levou as Constituições essencialmente jurídicas do liberalismo a um caráter prevalentemente político, impregnadas de ambigüidades. A par de alguns institutos essenciais garantidores do capital, adotaram-se fórmulas programáticas em favor do trabalho, mas de mero valor ético. Serviam elas, no entanto, de justificação legitimadora do modo capitalista de produção.

Além disso, contribuía para a manutenção de tal modo de dominação a adoção de normas que institucionalizavam a oposição, pelas quais, através de um processo eleitoral legitimador de uma "vontade comum" do voto com peso igual para todos, se fragmentavam e desintensificavam as frentes de conflito com sua consequente politização inofensiva. Os conflitos são institucionalizados sem que sejam decididos os interesses reais e concretos do "povo eleitor".

Enfim, o Estado constitucional "social-burguês" reveste-se de um ordenamento jurídico através do qual lhe cabe uma função subsidiária e dependente do sistema econômico. Ao Estado compete desenvolver e garantir o direito privado burguês, zelando para que não se quebrem as condições funcionais da economia capitalista. A dificuldade da legitimação do Estado moderno reside justamente no fato de lhe caber como tarefa a imposição compulsória de decisões que, em última instância, não são tomadas por ele, mas pelos setores da economia privada.

Resta-lhe, pois, o recurso aos referentes simbólicos (nação, soberania, direito racional e outros), politizando os conteúdos constitucionais, antes fundamentalmente juridificados. Enfatiza-se um elenco de direitos individuais e sociais ("salário justo", "participação nos lucros"), formalmente estendidos a todos, mas que se tornam viáveis e eficazes apenas enquanto direitos dos ricos. É esta a dupla face da Constituição. Em tese, todas as normas constitucionais têm eficácia e aplicabilidade jurídicas. A questão de sua eficácia social, a que realmente importa, é jogada pelos adeptos do juspositivismo para o campo da Sociologia e da Ciência Política. Com isso se dá margem a que as Constituições do atual Estado "social-burguês" legitimem as relações de exploração próprias do sistema capitalista através da elasticidade de dispositivos ambíguos, abstratos e inviáveis na prática. Esta é a verdadeira face do moderno pacto constitucional. As relações capital/trabalho são pactuadas em favor do capital que, por sua vez, cede espaço para alguns efetivos avanços no campo do trabalho, embora a nível periférico.

Esta postura teórica pode ser exemplificada com o caso brasileiro: a atuação de nosso capitalismo periférico e dependente, juntamente com o papel tutelar das Forças Armadas. Neste sentido, o pacto constitucional brasileiro efetuado pelas diversas Constituições caracteriza-se como um pacto de não-ruptura, um pacto de conciliação pelo alto. Enquanto pacto de elites, dele não participa o povo, por mais que a este se atribua, no discurso legitimador do sistema capitalista brasileiro, a soberania política. Se a Constituição é o conjunto de normas organizativas que regem o processo através do qual as classes se relacionam, no caso brasileiro o grau de participação real das classes trabalhadoras é muito pequeno. O acordo pelo qual se procuram solucionar os conflitos econômicos e sociais é um acordo de elites. O Estado brasileiro desde as suas origens veio marcado pela predominância de uma burocracia imposta de fora sob os auspícios do capital internacional. Neste processo a sociedade civil permaneceu sufocada pelo aparelho de Estado, do qual se beneficiaram apenas as frações mais dinâmicas da burguesia.

As Forças Armadas, por sua vez, na medida em que melhor se estruturavam a partir da proclamação da República, ampliando seus espaços políticos e marchando rumo à sua autonomização, participa-

ram efetivamente deste processo de dominação ao longo de todo o curso de nossa história republicana. Gradativamente os militares se outorgaram, em consonância com as forças do grande capital que à sua sombra se abrigavam, o papel de tutelar as instituições civis, alçando-se em guardiães impolutos da ordem. O discurso legitimador de sua atuação no aparelho repressivo do Estado resume-se fundamentalmente à ideologia da segurança nacional. Após terem por diversas vezes intervindo com a derrubada e imposição de governos, chegaram ao limite de impor uma ditadura militar de mais de vinte anos. Em sua concepção geopolítica de bipolaridade Leste/Oeste, assumiram a mais flagrante postura anticomunista, em nome da defesa do Ocidente cristão. Atrelados ao bloco ocidental liderado pelos Estados Unidos, desencadearam no Brasil e, por extensão, na América Latina, uma guerra total acirrada e sem peias contra o "inimigo comum" vindo do Leste. Qualquer manifestação política que não se ajustasse à ideologia do sistema era considerada impatriótica e partícipe de uma pretensa subversão urdida a nível internacional pelo perigo vermelho. Em nome desta civilização ocidental e manipulando conceitos como segurança, nação, democracia, ordem e outros, justificaram-se as mais notórias violações dos direitos humanos. Tortura, delação e outros crimes mais passaram a ser virtudes do sistema.

Por esta doutrina da segurança nacional atribuíam os militares ao Brasil a tarefa de guarda da liberdade da América, considerando-o, enquanto nação, uma vontade unitária de poder e poderio a serviço da aliança ocidental. Neste sentido, tornava-se importante manter o mito da subversão e do anticomunismo, contrariando a própria realidade. Para tal se prestavam os serviços doutrinários da Escola Superior de Guerra. Cabia-lhe a formulação de políticas que expressavam os reais interesses dos grandes empresários nacionais e estrangeiros. Era preciso modernizar o país para a recomposição da ordem capitalista. Qualquer oposição a esta ordem patrocinada pelo bloco burguês-militar era de plano identificada com o "inimigo interno" e, conseqüentemente, enquadrada na lei de segurança nacional. Em nome deste desenvolvimento direcionado adotou-se uma nova política econômica, cujo eixo central se voltava para um florescente parque industrial de armamentos.

No intuito de viabilizar tais objetivos, trabalhava-se o conceito de nação enquanto vontade homogênea de poder, ideologicamen-

te identificada com o Estado. Este, enquanto vontade soberana, estabelecia os objetivos nacionais através de uma elite predestinada a conduzir a nação em nome de um povo naturalmente bom mas incapaz de, por si só, construir um projeto político. Era através das elites, e somente através delas, que se expressavam os interesses e anseios da nação. Dentro deste filtro, imposto pela doutrina da segurança nacional, privilegiava-se ainda a elite militar, como única detentora da incorruptibilidade e pureza de interesses, acima, portanto, dos conflitos de classe. Tratava-se, pois, de uma "democracia" forte, conduzida de cima para baixo, sob a inspiração das elites privilegiadas e esclarecidas. Neste contexto, participação popular significava mera execução das decisões tomadas pela cúpula dirigente.

Outro conceito retórico e da maior repercussão na vida das instituições brasileiras, empregado pelos militares e legitimado pelos textos constitucionais, é o conceito de ordem. As Forças Armadas alcançaram gradativamente o status de instituição, com elevado grau de autonomia, cuja tarefa era a da manutenção da lei e da ordem. Em nome da manutenção desta ordem, cuja devida conceituação e explicitação fica a critério exclusivo da inteligência militar, negam-se estruturas jurídicas, tutelam-se e se derrubam ordens políticas. Significa dizer: através de um dispositivo constitucional atribui-se ao segmento repressivo do Estado o direito ao arbítrio castrense. É por meio deste status supralegal de interpretação da ordem que se reproduz o atual modo de dominação política no Brasil. É a mudança na continuidade, a estratégica liberalização do regime militar para que as instituições não se democratizem. Abrem-se espaços para a sociedade civil (imprensa, igreja) para corrigir disfunções ocasionadas pela radicalização da comunidade de segurança. Entrega-se a direção do governo para civis confiáveis ao sistema, para minimizar o desgaste dos militares enquanto governo, sem, contudo, renegar o papel tutelar da ordem brasileira, profundamente comprometida com a "ordem" ocidental-capitalista. Resta intacto o SNI militarizado e sobejam Ministros militares.

Tal transição sem ruptura na organização fundamental do poder efetivou-se predominantemente através da Constituinte Congressual. Sempre norteados pelos "pronunciamentos" militares - pano de fundo do sistema -, os congressistas, em sua grande maioria

comprometidos com tal ordem de coisas, prestaram-se bem para efetuar o novo pacto constitucional enquanto arranjo ideológico das forças dominantes. Com sua composição estruturalmente viciada em termos de representatividade popular, o Congresso Constituinte empolgou a soberania popular para cumprir a transição pelo alto. Mais uma vez ficou demonstrado que a Constituição nada mais é que um pacto de não-ruptura de uma estrutura de poder já anteriormente configurada e que nela - a Constituição - se reproduz e se estabiliza. As relações de dominação permanecem intocadas em sua essência numa sociedade de classes, fazendo-se, contudo, os devidos arranjos modernizantes (avanços e conquistas no periférico) para que o arco programático do texto constitucional mantenha sob controle jurídico as contradições e desigualdades num patamar em que os conflitos não se generalizem em luta aberta.

Por isso é que se defende, no papel, a democracia com base na soberania popular, proclamando que o poder emana do povo. Se tal poder é exercido através de seus representantes e através de alguns mecanismos de democracia direta (plebiscito, referendo, iniciativa popular), ressalte-se que tal acontece dentro de uma estrutura opressiva que, na prática, impossibilita qualquer participação maior das camadas despossuídas. É neste contexto que afloram como sérios problemas a representação política e o controle do poder por parte de quem teoricamente emana. Enfim, tais preocupações e a busca de novos caminhos e perspectivas não constituem o objeto da presente pesquisa. Esta pretendeu apenas desvendar alguns eixos em torno dos quais se constitui o poder político e, no caso concreto, o pacto constitucional brasileiro. Esperamos, com o enfoque adotado (e que não exclui outros diferenciados), ter construído alguns subsídios provocadores de outras abordagens, uma vez que tomamos como pressuposto epistemológico uma postura pela qual o objeto científico é construído e constantemente retificado. Damo-nos por felizes se tivermos alcançado a contento os objetivos traçados.

## BIBLIOGRAFIA

- AGUIAR, Roberto A. R. de. Direito, Poder e Opressão. 2. ed. São Paulo, Alfa-Omega, 1984. 184 p.
- \_\_\_\_\_. Os Militares e a Constituinte. São Paulo, Alfa-Omega, 1986. 88 p.
- AQUINO, Rubim Santos Leão de, et alii. História das Sociedades: Das Sociedades Modernas às Sociedades Atuais. 2. ed. Rio, Ao Livro Técnico, 1983. 376 p.
- ARENDT, Hannah. Da Violência. Trad. de Maria Cláudia Drummond Andrade. Brasília, UnB, 1985. 67 p.
- ATALIBA, Geraldo. Lei Complementar na Constituição. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1971. 94 p.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Legitimidade do Poder. Revista de Direito Público. São Paulo, Revista dos Tribunais, (70):59-71, Abr./Jun. 1984.
- BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 9. ed. São Paulo, Saraiva, 1986. 271 p.
- BONAVIDES, Paulo. Direito Constitucional. 2. ed. Rio, Forense, 1986. 361 p.
- BUCKLEY, Walter. A Sociologia e a Moderna Teoria dos Sistemas. Trad. de Octávio Mendes Cajado. São Paulo, Cultrix, 1976. 307 p.
- CAMPANHOLE. Constituições do Brasil. 4. ed. São Paulo, Atlas, 1979. 729 p.
- COMBLIN, Joseph. A Ideologia da Segurança Nacional. Trad. de A. Veiga Fialho. 3. ed. Rio, Civilização Brasileira, 1980. 251 p.
- COMPARATO, Fábio Konder. Muda Brasil! Uma Constituição para o Desenvolvimento Democrático. São Paulo, Brasiliense, 1986. 160 p.
- COUTINHO, Carlos Nelson. A Dualidade de Poderes: Introdução à Teoria Marxista de Estado e Revolução. São Paulo, Brasiliense, 1985. 81 p.
- FAORO, Raymundo. Assembléia Constituinte - A Legitimidade Recuperada. 4. ed. São Paulo, Brasiliense, 1985. 99 p.



FARIA, José Eduardo. Poder e Legitimidade. São Paulo, Perspectiva, 1978. 130 p.

\_\_\_\_\_. A Crise Constitucional e a Restauração da Legitimidade. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 1985. 69 p.

FERNANDES, Florestan. Que tipo de República? 2. ed. São Paulo, Brasiliense, 1986. 253 p.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Constituinte: Assembléia, Processo, Poder. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1985. 65 p.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo, Saraiva, 1987. 337 p.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. Direito Constitucional: Teoria da Constituição; as Constituições do Brasil. Rio, Forense, 1987. 140 p.

GALBRAITH, J. Kenneth. Anatomia do Poder. Trad. de Hilário Torloni. 2. ed. São Paulo, Pioneira, 1986. 205 p.

GIANOTTI, José Arthur. Trabalho e Reflexão: Ensaios para uma Dialética da Sociabilidade. São Paulo, Brasiliense, 1983. 379 p.

GRAU, Eros Roberto. A Constituinte e a Constituição que teremos. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1985. 84 p.

HABERMAS, Jürgen. Para a Reconstrução do Materialismo Histórico. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo, Brasiliense, 1983. 247 p.

KAPLAN, Abraham, e LASSWELL, Harold. Poder e Sociedade. Trad. de Maria Lucy Gurgel Valente de Seixas Corrêa. Brasília, UnB, 1979. 328 p.

LASSALLE, Ferdinand. A Essência da Constituição. Prefácio de Aurélio Wander Bastos. Rio, Liber Juris, 1985. 49 p.

LEBRUN, Gérard. O que é Poder. Trad. de Renato Janine Ribeiro e Sílvia Lara Ribeiro. 3. ed. São Paulo, Brasiliense, 1981. 123 p.

LENIN, V. I. O Estado e a Revolução. Tradução de Aristides Lobo. São Paulo, Hucitec, 1986. 153 p.

LUHMANN, Niklas. Legitimação pelo Procedimento. Trad. de Maria da Conceição Côrte-Real. Brasília, UnB, 1980. 210 p.

\_\_\_\_\_. Poder. Trad. de Martine Creusot de Rezende Martins. Brasília, UnB, 1985. 121 p.

LÜWY, Michael. Ideologias e Ciência Social: Elementos para uma Análise Marxista. São Paulo, Cortez, 1985. 112 p.

MARX, Karl, e ENGELS, Friedrich. A Ideologia Alemã (Feuerbach). Trad. de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. 5. ed. São Paulo, Hucitec, 1986. 138 p.

MORAES, João Quartim de, et alii. A Tutela Militar. São Paulo, Vértice, Revista dos Tribunais, 1987. 104 p.

- OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de (org.). Militares: Pensamento e Ação Política. Campinas-SP, Papirus, 1987. 195 p.
- PASOLD, Cesar Luiz. Reflexões sobre o Poder e o Direito. Florianópolis, Estudantil, 1986. 92 p.
- \_\_\_\_\_. Função Social do Estado Contemporâneo. 2. ed. Florianópolis, Estudantil, 1988. 103 p.
- PASQUINO, Pasquale. Emmanuel Sieyes, Benjamin Constant et le "Gouvernement des Modernes". Contribution à l'histoire du concept de représentation politique. Revue Française de Science Politique. Vol. 32, nº 2, abril de 1987. p. 214-229.
- PLASTINO, Carlos Alberto (org.). Crítica do Direito e do Estado. Rio, Graal, 1984. 160 p.
- PROJETO DE CONSTITUIÇÃO (A) DA COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO. Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal, dezembro de 1987. 124 p.
- PROJETO DE CONSTITUIÇÃO (B) - 2º Turno. Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal, julho de 1988. 256 p.
- RUSSELL, Bertrand. O Poder: Uma Nova Análise Social. Trad. de Nathanael C. Caixeiro. Rio, Zahar, 1979. 189 p.
- SADER, Emir (org.). Constituinte e Democracia no Brasil Hoje. 2. ed. São Paulo, Brasiliense, 1985. 208 p.
- SIEYÈS, Emmanuel Joseph. A Constituinte Burguesa - Que é o Terceiro Estado? Trad. de Norma Azeredo. Rio, Liber Juris, 1986. 155 p.
- SILVA, Golbery do Couto e. Conjuntura Política Nacional: O Poder Executivo & Geopolítica do Brasil. 2. ed. Rio, J. Olympio, 1981. 273 p.
- SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1968.
- STEPAN, Alfred C. Os Militares: da Abertura à Nova República. Trad. de Adriana Lopez e Ana Luiza Amendola. 3. ed. Rio, Paz e Terra, 1986. 115 p.
- TELLES JUNIOR, Goffredo. A Constituição, a Assembléia Constituinte e o Congresso Nacional. São Paulo, Saraiva, 1986. 69 p.
- TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 3. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1986. 257 p.
- VANOSSE, Jorge Reinaldo A. Teoría Constitucional - I Teoría Constituyente. Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1975. 666 p.
- VERNON, Ivan (coord.). Guia Prático da Nova Constituição. Rio, Forense, 1988. 582 p.
- WARAT, Luis Alberto. A Ciência Jurídica e seus Dois Maridos. Santa Cruz do Sul, Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul, 1985. 162 p.

WEBER, Max. Economia y Sociedad. Trad. de José Medina Echavarría e outros. México, Fondo de Cultura Económica, 1977. 2 vol.

---

Ciência e Política: Duas Vocações. Trad. de Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 4. ed. São Paulo, Cultrix. s/d. 124 p.

XAUSA, Leônidas R. A Constituinte Questionada. Porto Alegre, L&PM, 1986. 151 p.

CORPO DOCENTE

ABREU, Alcides

Doutor em Direito (Economia Política e Teoria Geral do Estado)

AGUIAR, Olga Maria Boschi de

Doutora em Direito (Dir. Social - UNAM - México)

BLASI, Paulo Henrique

Doutor em Direito (Direito Administrativo)

BASTOS, João José Caldeira

Mestre em Direito pela UFSC

BORGES, Nilson

Mestre em Direito pela UFSC

Cursando Doutorado na UFSC

CARLIN, Volnei Ivo

Doutor em Direito (Doctorat D'Etat-Universidade de Toulouse-França)

CAUBET, Christian Guy

Doutor em Direito (Doctorat D'Etat-Universidade de Toulouse-França)

GOULART, Clóvis de Souto

Doutor em Direito (Teoria Geral do Estado)

GRILLO, Vera de Araujo

Mestre em Direito pela UFSC

Cursando Doutorado na UFSC

MELO, Ari Kardec Bosco de

Doutor em Direito (Direito Financeiro)

MELO, Orlando Ferreira de

Doutor em Direito pela UFSC

MELO, Osvaldo Ferreira de

Doutor em Direito (Teoria Geral do Estado)

PASOLD, Cesar Luiz

Doutor em Direito (Direito do Estado-USP-SP)

REGIS, Osni de Medeiros

Doutor em Direito (Teoria Geral do Estado e Economia Política)

ROCHA, Leonel Severo

Mestre em Direito pela UFSC

Cursando Doutorado no Centro de Altos Estudos Sociais de Paris

VEIGA, Luiz Adolfo Olsen da

Mestre em Direito pela UFSC

Cursando Doutorado na UFSC

VIEIRA, José Márcio Marques

Mestre em Direito pela UFSC

Cursando Doutorado na UFSC

WARAT, Luiz Alberto

Doutor em Direito e Ciências Sociais (Universidade Nacional de Buenos Aires, Argentina).