

Princípios e Problemas de Governo

CHARLES GROVE HAINES

(Professor de Ciências Políticas da Universidade de Califórnia — Los Angeles)

e

BERTA MOSER HAINES

(Tradução de ESPÍRITO SANTO MESQUITA)

PRIMITIVAS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO POLÍTICA

CAPÍTULO I

A EVOLUÇÃO DO GOVÉRNO

RECENTES pesquisas no setor da história e da arqueologia nos levam a retroceder alguns milhares de anos até às origens do governo e das instituições públicas, onde descobrimos a existência de organizações sociais perfeitamente definidas em nações que antes eram consideradas como primitivas e atrasadas. Nessas sociedades, os costumes e as leis, baseadas na religião, nos *tabus* arbitrários e nas sanções sociais, controlavam a vida do homem! O governo, muito embora simples e imperfeito em sua organização, manifestava-se e agia por meio de leis e regulamentos como também através dos costumes e tradições que aquelas leis regulavam, costumes, tradições e leis essas a que se impunha observância com o inexorável rigor próprio da vida nas comunidades primitivas. As leis e as instituições políticas de nações como Babilônia, Egito, Pérsia, Arábia e Índia, tanto quanto a língua e a arquitetura desses povos orientais, são coisas que merecem ser estudadas e até admiradas. A precária evolução política desses povos antigos não justifica que se os esqueça como se não possuíssem organizações políticas definidas. Tem-se, não raro, impressões falsas do fenômeno político, chegando-se muitas vezes a conclusões inexatas a seu respeito porque a atenção só foi concentrada num determinado milênio da história humana, isto a partir do tempo dos gregos.

A grande variedade dessa evolução, variedade esta agora realçada pelas diferenças de cultura dos povos de hoje, pode ser atribuída às diferenças de influências exercidas pelo meio, influências estas a que estava o homem sujeito no correr dos milhares de anos que antecederam ao uso dos símbolos e à adoção da linguagem escrita. Antes disso, as forças da natureza e o meio natural diferente em que os homens viviam moldaram sem dúvida as características que desde então se tornaram hereditárias e constituem ainda agora os marcos distintivos entre as várias raças (1).

Só é possível compreender bem a questão das formas e funções do Estado depois que se descobre quais são os fatores básicos de sua evolução. As instituições políticas (como muitas outras coisas conseqüentes da evolução da sociedade) sofrem um constante processo de modificação. Suas transformações às vezes são rápidas, mas de qualquer modo passam elas, constantemente, por uma ou outra mudança! Os extraordinários encargos e dificuldades oriundas da primeira guerra mundial (1914-1918), os problemas da reconstrução, a crise econômica e social dos últimos anos, etc. deram margem a que se seguisse um período de rápida transformação. Ninguém sabe para onde caminham as instituições e nem quais serão os resultados de suas constantes alterações. Só podemos ter certeza, porém, de que os atuais governos estão passando por uma reforma que afetará profundamente nossas relações políticas e sociais. Um exame apressado das diferentes fases da evolução das instituições políticas nos ajudará a compreender este interminável processo de renovação. Conseqüentemente, serão tôdas elas examinadas nesta obra. No ligeiro esboço que apresentamos dessa ininterrupta metamorfose, encontraremos alguns problemas políticos que são constantes na vida de todos os povos.

Muito embora as provas nem sempre sejam indiscutíveis havendo mesmo boa margem para as conjeturas — sobram razões para acreditar-se que, há centenas de milhares de anos, existe na terra o homem com as mesmas qualidades e capacidades que são hoje consideradas características peculiares a espécie humana (2). Vale, porém, reconhecer que as ciências que tratam das origens do homem não são estáticas e estão acumulando constantemente novas informações, de modo que é necessário manter constante contato com os resultados das pesquisas, revendo, de acordo com êles, os nossos conhecimentos sobre as primitivas conquistas intelectuais e políticas.

Entre os vários objetos hoje conhecidos da *Idade da Pedra* encontramos numerosos instru-

mentos primitivos, feitos para fins de guerra, caça e uso doméstico (3). Há, além disso, prova abundante de que os povos primitivos tiveram a sua era industrial em que se inventou muita coisa com o objetivo de atender às necessidades da vida em sociedade. É impossível, porém, determinar as origens do homem como produto de uma determinada raça ou raças, porque se sabe que estas se substituem ou que duas delas podem perfeitamente existir numa mesma época. O aparecimento na Europa de uma raça mais ou menos superior no período chamado neolítico ou da Nova Idade da Pedra em que os homens aprenderam a arte de polir e começaram a lavrar a terra, trabalhar em cerâmica, a domesticar animais, a construir suas casas e fortificações, deve necessariamente ter sido resultado de longos anos de aperfeiçoamento progressivo.

O conhecimento das remotas origens do governo só pode ser adquirido colhendo-se a respeito os dados que a arqueologia, a antropologia, a paleontologia, a geologia e a etnologia hoje nos fornece (4). Não são porém as características dos períodos pré-históricos que nos interessam, mas, sim, as fases mais importantes do desenvolvimento ou evolução política do homem.

ORIGENS DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICA

Aqui só é possível apresentar um ligeiro resumo dos muitos milhares de anos que foram necessários para o homem passar dos estágios inferiores de existência a que já se fez referência, para aquêle em que aprendeu a viver em companhia de seus semelhantes em grupos mais ou menos numerosos. Esses longos processos passaram por muitas fases de evolução a cujo respeito é hoje difícil obter esclarecimentos. São muitas as teorias e argumentos com que se processa explicar a natureza dos primitivos laços que mantinham os homens unidos na sociedade.

Investigando-se as origens da organização civil verifica-se que predominaram duas espécies de sociedade primitiva, afetando ambas, diretamente, o futuro desenvolvimento do estado político. A primeira dessas sociedades foi a dos grupos de caçadores que viviam nas colinas e montanhas e a segunda foi a do grupo dos pescadores e agricultores que viveram mais sedentariamente no vale dos rios. Foi a subjugação dos últimos pelos primeiros que lançou as bases do estado militarista. Quando as aguerridas tribos nômades dominaram os povos industriais e que viviam em cidades levantadas nos vales dos rios, os conquistadores passaram a explorar os serviços dos conquistados, apossando-se dos seus bens e do produto de seu trabalho e estabelecendo, por esse meio, um sistema de escravatura que integrava a estrutura da sociedade primitiva (5).

Além da conquista e da exploração, outro fator que exerceu uma importante influência sobre a origem e organização da vida civil foi o controle exercido pelo clero. Conforme foram os habitantes dos vales fixando residência nas cidades e cercanias e desenvolvendo a agricultura e as indústrias, começaram a surgir as oportuni-

dades de domínio do povo pelos que invocavam suas ligações com os espíritos invisíveis e seu poder de controle dos mesmos, espíritos esses que podiam perturbar e ameaçar a vida do homem. O estado primitivo foi perfeitamente caracterizado como um "estado de classes sociais" porque "a ordem que impunha era baseada na distinção entre o rei, o clero e a nobreza, de um lado, e os indivíduos que pagavam tributo ou prestavam serviços, do outro. Sob as condições de vida na sociedade primitiva, isto era inevitável. Nesta, a consciência de plebe era sempre avivada pelos costumes severos de então; a ignorância gerava a sujeição supersticiosa aos poderes desconhecidos e aos seus representantes na terra e a insegurança e incerteza que cercavam a vida humana exigiam que existisse uma entidade terrena qualquer em cujas mãos se concentrasse o poder absoluto e indiscutível" (6). As forças da exploração, da conquista e do clero aliaram-se para formar grupos sociais distintos de que mais tarde originou a sociedade patriarcal e o Estado político.

Aceitou-se, durante muito tempo, a tese de que a origem da vida política organizada estava compreendida no que se denominava "teoria patriarcal". Segundo esta, a organização familiar e comunal era produto da autoridade e do poder exercido pelo membro masculino de uma tribo que, como pai de família, fôsse reconhecido como líder ou chefe político (7). Nas investigações recentemente levadas a efeito, a teoria patriarcal foi submetida a cuidadoso exame, descobrindo-se, então, que ela não poderá nos revelar, de modo satisfatório, a *célula máter* da sociedade humana. O Estado, em vez de originar-se do *patria potestas* — do poder de vida e de morte sobre todos os membros da família e da tribo, poder esse exercido pelo patriarca, chefe, juiz e sacerdote — originou-se, como o sabemos hoje, de forma ainda mais primitiva de organização social, em algumas das quais a mãe foi o centro do grupo familiar. Esta versão da origem do Estado é conhecida por "teoria matriarcal" (8). Todas as duas teorias são hoje suplementadas pela idéia de que, em eras ainda mais remotas, só existia uma forma indefinida de organização social baseada na necessidade de proteger as crianças e defender a família ou o grupo. Parece, porém, que sempre houve ou outra forma de vida familiar desde os tempos mais primitivos (9). Já se sugeriu até que é perfeitamente defensável a tese de que o principal fator de coesão da família (quer seja o macho quer seja a fêmea o seu principal elemento) depende do lugar e das condições de vida, não sendo possível apresentar portanto uma única teoria que sirva a todas as famílias primitivas e a todas as regiões do globo. A condição de vida num determinado lugar é uma enquanto noutro essa condição é completamente diferente.

O agrupamento de pessoas por força da consanguineidade, do jugo ou da necessidade de proteção, é o que explica, de fato, a origem da organização política e civil (10). Mais tarde, unidos os indivíduos uns aos outros pelos laços do sangue e pelos interesses comuns, pelo desejo de pro-

teção e pelo jugo, ligaram-se também as famílias umas às outras para formar um grupo que deu origem ao Estado tribal. Quando, porém, as tribos se uniram, fixando-se, em caráter permanente, num determinado território, aumentaram consideravelmente as possibilidades de desenvolvimento das instituições políticas. Empregou então o homem o seu tempo no aproveitamento dos recursos da natureza em vez de viver vagando de um lugar para outro como antes o fazia à procura de terras férteis. Depois dessa fixação numa determinada área, os indivíduos aperfeiçoaram suas indústrias, regularam seus interesses comuns e dirimiram suas diferenças por meio de um árbitro acreditado por todos, desenvolvendo-se, então, suas relações políticas. E' nessas relações — primitivas como eram — que vamos encontrar as origens das complexas organizações políticas do mundo de hoje. (11).

Na Idade da Pedra Polida já os povos da Europa haviam passado pela fase do Estado tribal e se aglomeravam em numerosas vilas que possuíam organização mais ou menos definida. A evolução social entre esses povos foi, porém, temporariamente interrompida. O progresso no campo político, — como todo o progresso em geral, — reduziu-se a um estado de estagnação no qual permaneceu até que as conquistas orientais no terreno da política e da cultura foram introduzidas no continente europeu. Muito embora constituam as idéias de governo, concebidas pelos vários ramos das raças indo-europeias, e especialmente por gregos e romanos, um elemento indispensável ao estudo do governo moderno, é preciso considerar também a influência exercida pela civilização oriental sobre a organização política da Grécia e de Roma: o Estado-cidade!

CONTRIBUIÇÃO DO ORIENTE PARA ORGANIZAÇÃO POLÍTICA

Existiu uma forma avançada de civilização, com instituições políticas mais ou menos complexas, durante séculos no Oriente, na mesma época em que os povos da Europa continental ainda não haviam saído do estado tribal (12). Neste período, os povos indo-europeus nada mais eram do que nômades que procuravam abrir o seu caminho partindo da margem Este do Cáspio para atingir os férteis vales de dois rios, Tigre e Eufrates e depois a Europa. Os países de maior importância foram Egito e Babilônia e depois os Impérios Assírio e Persa com suas organizações militaristas.

Em contraste com a situação estática em que se encontrava a Europa de 4.000 a 3.000 A.C., mais ou menos, os homens haviam evoluído bastante nos países orientais tanto social como politicamente. Foi nesse período que se inventou o alfabeto que possibilitou um intercâmbio permanente de correspondência entre os homens, período esse em que o indivíduo começou a utilizar os metais e aperfeiçoou a arte do comércio, o que era até então desconhecido para os povos europeus embora fôsse indispensável a um estado avançado em matéria de organização política.

Como resultado do progresso social dos países orientais, verificou-se um correspondente progresso em suas instituições políticas.

Por volta de 3.400 A.C. o povo do Egito já havia passado pelas várias fases de organização social — tribo, cidade-estado, confederação de cidades, etc. — acabando por formar dois grandes reinos. Estes se uniram mais tarde para formar uma só nação que foi muito poderosa durante muitos anos, isto é, durante todo o período conhecido na história por Idade das Pirâmides — de 3.000 a 2.500 A.C. E' aí que encontramos pela primeira vez o agrupamento de vários milhões de pessoas politicamente unidas sob um governo centralizado em que o poder era exercido por um único indivíduo assistido por um certo número de autoridades públicas que lhe eram diretamente subordinadas. Com o tempo, porém, esse sistema de governo, incapaz de manter-se coeso, foi substituído pelo regime feudal baseado na conquista, período esse em que o rei dava, em troca de certos favores, terras aos nobres. Mais tarde, porém, surgiu o grande império militar que se expandiu até que uma grande parte do mundo oriental daquela época foi subjugada, passando então a viver sob a influência do governo do primeiro grande Estado que conseguiu exercer um verdadeiro domínio político (13) no mundo.

Progresso idêntico no setor da evolução política, muito embora em menor escala e de menor duração, foi o conseguido mais tarde, na Ásia, principalmente por Babilônia e Assíria e, na Ásia Menor, pela Pérsia.

As cidades-reino da região oriental da Ásia, entre as quais estava Babilônia, foram com o tempo forçadas a cooperarem umas com as outras e a se unificarem sob o governo de Sargon (14). Com a união dos estados de Sumer e Akkad surgiu afinal uma grande nação que existiu durante séculos, sendo mais tarde substituída por uma outra, poderosa e influente, cujo centro foi Babilônia de que os territórios subjugados e politicamente organizados tomaram o nome. Foi nesse período que se redigiu o primeiro código de direitos que, devido aos esforços de Hamurapi (cerca de 2.050 A.C.) foi de tal modo elaborado que, além das vantagens que oferecia aos povos daquela época, constituiu um modelo muito útil às civilizações posteriores. A julgar-se pelo texto das leis que foram reconstituídas com os dados esparsos que se pôde reunir a respeito dos costumes e processos do Império Babilônico, verificamos que sua civilização, baseada num sistema unificado de leis, foi bastante avançada. A maioria dos atos e das relações e do comportamento dos homens na sociedade estava perfeitamente regulada em seu código como também os laços e as responsabilidades de família, o comércio, o sistema de crédito, a transmissão de bens, o contrato, o sistema bancário etc., estando nêles também rigorosamente previstos os processos de conduta dos negócios privados. O poder judiciário era exercido pelo clero que invocava, na administração da justiça, a sanção dos Deuses do país ou a do respectivo soberano. A natureza e o raio de

ação da lei como também a sua codificação representam a base jurídica reconhecida de uma organização política que ultrapassou a tudo o que até então existira nesse terreno.

Muito embora a primeira forma de governo provincial surgisse na Assíria, o Império Persa — de 530 a 330 A.C. — aperfeiçoou-a bastante. Nesse império, as províncias ou sátrapas desfrutavam de uma certa autonomia local muito embora estivessem sujeitas à autoridade central do rei a quem deviam pagar tributos e ao qual, em tempo de guerra, todos os indivíduos em condições de pegar em armas eram obrigados a prestar serviços. De um modo geral, o governo central considerava e respeitava os direitos de seus súditos mas o povo não participava da vida política e, a despeito da independência que gozava na administração dos negócios locais, não passava de simples peça de uma grande organização militar (15).

A civilização deve ao Oriente o aperfeiçoamento de uma organização política sistematizada e definida, caracterizada pelo governo de um rei cuja maior virtude era, não raro, o seu poderio militar. Não existiam porém nas nações orientais liberdade política ou direitos de cidadania como existem nos tempos modernos.

Nos países do oriente, o poder dos reis era indiscutível e o indivíduo não podia participar das atividades políticas. Com o declínio dos impérios orientais, o teatro do progresso da civilização e do desenvolvimento das instituições políticas passou do Este para a Europa.

Os caminhos que as instituições políticas seguiram para nela penetrar vindo do oriente, foram: primeiro, por água, isto é, pela via marítima do Mediterrâneo, passando do Egito para as ilhas do Mar Egeu, especialmente Creta; segundo, por terra, através dos vales do Eufrates e do Tigre, penetrando na Ásia Menor e passando daí para a Europa Continental.

Das ilhas principais do Mediterrâneo, Creta foi uma das que mais se beneficiaram com a cultura e as conquistas políticas do Egito. Uma civilização peculiar desenvolveu-se nessa ilha, civilização esta que estimulou e influenciou consideravelmente a vida do povo da Grécia que foi uma das primeiras nações européias a granjear grande prestígio.

CONTRIBUIÇÕES POLÍTICAS DA GRÉCIA E DE ROMA

Contribuições da Grécia — Os gregos, ramo da raça indo-européia, abandonando sua vida de nômades nos planaltos do norte, espalharam-se pela península e pelas ilhas do Egeu, fixando-se nessa parte da Europa meridional durante o período de 2.000 a 1.000 A.C., mais ou menos (16). Aí estabeleceram contato com a cultura superior e a maneira de viver do povo de Creta. Depois dessa invasão, a civilização cretense desapareceu, mas não antes que os gregos tivessem assimilado boa parte dela para formar os alicerces da cultura e das instituições que mais tarde criaram. Introduziram, porém, nessas

instituições alguns elementos de suas formas primitivas de associação política que, depois de enxertadas nos pedaços esparsos de civilização que eles haviam desprezado, acabaram se transformando na mais elevada forma de instituições políticas que fora assim implantada.

Sua organização primitiva consistia de grupos esparsos de famílias que formaram classes ou gêneros que diferiam bastante em tamanho, reconhecendo tôdas elas porém o varão mais velho, descendente do iniciador da família, como o primeiro da classe e, por isso, chefe. O sangue comum e a veneração de um ancestral também comum constituía o principal traço de união. Com o tempo, as classes ou gêneros se uniram para formar uma irmandade ou confraria. Estas se uniram mais tarde para formar tribos. As idéias originais de tribo dos gregos primitivos, idéias estas que afetaram as instituições políticas da Grécia, eram as de que a cidadania era conferida por nascimento (sendo pois um privilégio dos descendentes dos membros da tribo) e que a soberania era privativa dos cidadãos membros do Estado (17).

A idéia de dignidade real nasceu da noção de chefia na tribo e das instituições que encontraram nas ilhas do Egeu quando as invadiram. Muito embora o chefe fôsse o guia da tribo, os assuntos importantes eram decididos por um conselho de varões idosos. Além disso, convocava-se às vezes uma assembléia geral em que todos os guerreiros tomavam parte para discutir as conveniências de fazer a guerra ou de imigrar para outros lugares. Conservando êsses elementos primários de controle civil político — chefe, conselho e assembléia — quando as tribos se juntaram e fixaram, em caráter permanente, na Europa meridional, os gregos criaram um tipo de governo conhecido por Cidade-Estado, similar à organização política das nações orientais.

As principais características das Cidades-Estado da Grécia foram, primeiro, a de constituírem verdadeiras comunidades ou repúblicas com uma vida cidadina distinta, repúblicas estas em que os cidadãos livres podiam participar das atividades políticas (Para Aristóteles, não poderia haver governo onde não pudesse haver camaradagem entre os cidadãos, não podendo haver também política onde o ócio fôsse uma coisa impossível), e, segundo, a de serem unidades de governo auto-suficientes. As vidas religiosa, política e social aliaram-se para prender o cidadão grego a sua cidade e para mantê-lo a distância das comunidades vizinhas. Para os gregos, o Estado poderia ser definido com razoável dose de precisão como “uma comunidade de cidadãos unidos pelo fato de terem um mesmo governo” (18).

Conforme foi evoluindo a política na Grécia, as Cidades-Estado começaram a distinguir-se umas das outras por suas organizações internas. Em algumas delas, a organização política tinha a forma de uma democracia em que todos os cidadãos livres tinham iguais direitos de se manifestar. Em outras, o poder supremo era exercido por uma oligarquia enquanto que em algumas delas a autoridade foi completamente usurpada

e exercida por verdadeiros déspotas. A maioria das Cidades-Estado da Grécia passaram realmente por estas várias fases de organização política durante sua existência. Por meio de uma série de reformas o poder da aristocracia ateniense, por exemplo, foi bastante reduzido, transferindo-se a maior parte das suas atribuições para uma assembléia constituída de cidadãos livres. Estes pertenciam à classe ociosa dos senhores que não tinham nenhuma ocupação desagradável podendo, por isso, dedicar seu tempo à política, às artes e aos prazeres da vida. Muito embora fôsse relativamente pequeno o número dos que participavam ativamente do govêrno, certo é que a constituição ateniense representava na época um dos passos mais avançados na direção do govêrno popular. Os ideais atenienses foram perfeitamente sintetizados numa memorável oração de Péricles.

Houve, de certo modo, porém, unidade cultural entre os gregos, particularmente no que pese à religião, ao ritual e à língua. Uma das características essenciais das Cidades-Estado é a de que todos tinham o direito a uma existência independente e ao gozo de tôda a liberdade para regular suas relações exteriores com os demais. Para os gregos, o ideal político era a cidade; era-lhes, por êsse motivo, repulsiva a idéia de federação ou união com outras comunidades. O desejo de conservar a respectiva autonomia na administração dos negócios internos e das relações exteriores com as outras Cidades-Estado gerou, porém, desconfianças, e sérias dificuldades e deu margem a que os interesses subalternos se exaltassem sempre que tentavam confederar-se. O cidadão grego aprendeu a considerar-se não como um natural da Grécia mas, sim, como um ateniense ou um espartano e foi seu estreito espírito bairrista que deu motivo a muitas dificuldades e desconfianças quando o regionalismo e os interesses locais de uma cidade entravam em choque com os de uma outra. As relações entre essas Cidades-Estado eram determinadas principalmente pelos interesses particulares de cada uma delas e pelos seus problemas de segurança, motivo por que elas foram organizadas de modo diverso sob a forma de ligas ou anfitionias. A independência e o espírito de separatismo das Cidades-Estado da Grécia foram, em parte pelo menos, eliminados quando algumas delas, como Esparta e Atenas, tentaram obter a hegemonia sobre as comunidades vizinhas.

Devido porém a incapacidade dessas Cidades-Estado de esquecerem suas diferenças e seu bairrismo, os helênicos jamais puderam se unir para formar uma grande nação. Federações transitórias como a Liga Achaiana e a Liga Beocia conseguiram congregar, por um curto espaço de tempo, grupos de cidades que acabaram separadas umas das outras por causa das rivalidades e desentendimentos que provocavam freqüentes guerras civis entre elas.

Muito embora aquêles grupos tivessem tirado do oriente a idéia de centralização do poder nas mãos de um rei, êles desfrutaram, por meio da participação dos cidadãos nos negócios políti-

cos, uma liberdade desconhecida para os povos do Este. Não conseguiram êles, porém, ampliar o princípio da representação popular, recusando, por causa de seu espírito separatista, a admitir que os súditos e os aliados gozassem das franquias comuns. Embora o govêrno sediado em Atenas ou em outras cidades fôsse democrático em sua forma e baseado nas atividades e interesses de seus cidadãos livres e apesar dos grandes progressos feitos no setor das artes, das letras, da ciência e da filosofia, o povo grego foi politicamente incapaz de fugir a influência do particularismo e da descentralização, sucumbindo finalmente sob a ação destrutiva das guerras internas e sob a pressão da força viril de sua próspera vizinha, Roma. (19).

Vale a pena lembrar, nota o Professor Mac Ilwain, que o vocábulo "política" vem do grego "polis". Foram as Cidades-Estado da Grécia que nos forneceram elementos para o nosso primeiro estudo das "relações civis". Concentraram as atenções de suas maiores e mais penetrantes inteligências nos problemas perenes e ainda insolúveis dessas relações e ainda hoje, após dois mil anos de evolução e progresso, só podemos pensar nelas em função do que Platão e Aristóteles disseram a respeito da vida política desses pequenos porém bastante interessantes centros sociais que tomaram forma antes do quinto século A.C., nas cercanias do Egeu. Sejam quais forem as nossas leis modernas, Roma é a fonte de nossa jurisprudência; sejam quais forem nossas formas de govêrno, foi a Grécia que nos forneceu as principais bases de nossa ciência política (20).

Contribuições de Roma — Enquanto os gregos eram por natureza individualistas e amigos das artes, da filosofia e das ciências especulativas, os romanos eram, ao contrário, práticos, disciplinados e respeitadores da lei. Muito embora fôsem muito poucas as idéias novas por êles concebidas em matéria de política, os romanos representaram um importante papel na transmissão do pensamento político greco-romano aos povos mais jovens da Europa Ocidental.

Como a Grécia, Roma possuía em sua primitiva organização política a divisão tripartite de rei, conselho de anciões ou senado e assembléias (21). Depois que os etruscos conquistaram o Lácio, os seus príncipes, reivindicando o título de reis, passaram a governar autocráticamente. A assembléia de curiões passou então a receber as ordens do rei em vez de manifestar sua própria opinião, funcionando o senado nessa altura como simples órgão consultivo.

Quando os príncipes etruscos foram derrubados do Poder, Roma entrou em seu segundo período de evolução política, isto é, no período da República. As funções administrativas antes desempenhadas por um rei passaram para as mãos de um grupo de autoridades conhecidas por cônsules, censores e pretores. Os magistrados eram eleitos pela assembléia à qual cabia deliberar sobre tôdas as questões importantes. O senado, composto de patrícios e de ex-magistrados, representava o papel de órgão consultivo. Com o correr dos tempos, porém, passou êle a ser o centro

de vida política. Constituído de nobres, o senado era aristocrático e seus poderes eram imensos. Devido porém às lutas travadas entre a plebe e os patricios e, mais tarde, entre ricos e pobres ou entre a Itália e as províncias situadas no exterior, o controle político caiu, em Roma, nas mãos de alguns poderosos líderes militares. Assentaram-se, assim, as bases do império, com a centralização do poder nas mãos de um único governante. Embora fossem conservados o senado e a assembleia, seus poderes foram, em grande parte, transferidos para o imperador. Este passou a ser, de fato, a fonte e o agente dos poderes legislativo e executivo. Sob o governo de imperadores capazes, o mundo romano — abrangendo uma área tão grande quanto a dos Estados Unidos e com uma população de cem milhões de almas — viveu sob a *Grande Paz de Roma* cerca de quatrocentos anos. Não obstante, mesmo durante esse período de paz, Roma foi uma oligarquia militar vivendo o povo das suas províncias subjugado e explorado por ela. Poucos aliados conseguiram obter os direitos de cidadania romana e isto só depois que o seu poderio começou a enfraquecer.

No período de governo dos Imperadores fracos que experimentaram sérias dificuldades na administração dos negócios políticos das numerosas províncias, começou a desintegrar-se a eficiente organização implantada pelos primeiros Césares. Seguiu-se um século de revoluções e de desordens que culminaram com a inauguração de um regime de despotismo oriental por Deocleciano (22).

Embora declinassem rapidamente o poder político e o controle do Império, perpetuou-se a influência das leis e das instituições romanas transformando-se mesmo essas leis e instituições numa herança permanente da humanidade com a codificação ordenada por Justiniano. O *Corpus Juris Civilis* foi o resultado da fusão das idéias políticas e jurídicas dos gregos e dos romanos, transformadas através de vários séculos de evolução. Os pretores e primeiros juristas sob o domínio das idéias gregas deram ao direito romano seu conteúdo filosófico porque estavam imbuídos de considerações de ordem extra-legal. No desempenho de suas funções, os pretores eram assistidos pelos jurisconsultos que os aconselhavam e orientavam, jurisconsultos esses que davam seus eruditos pareceres sobre a maioria dos grandes problemas jurídicos da época. Esses pareceres foram compilados e reunidos em volumes sob o título de *Responsa Prudentium*, representando os frutos de uma exaustiva pesquisa em quase todos os setores do direito. Formou-se assim um acervo artificial de jurisprudência, uma literatura do direito como ciência, cujo desenvolvimento ou progresso se processou a partir do começo de 100 A.C. para terminar em 250 D.C., período esse que foi enriquecido com as obras de Capito, Labeo, Papínio, Pánelus, Gaio, Ulpiano e Moertino. Muito embora as bases filosóficas do direito romano fossem de origem grega, seus princípios

foram resultados de um trabalho intenso e paciente de gerações de magistrados e de juristas.

A obra dos grandes estudiosos do direito, transformada pelos princípios da razão e da equidade, princípios esses incorporados na filosofia estoica, e regulamentada com os decretos dos imperadores, foi consubstanciada e perpetuada no *Corpus Juris Civilis*. Esse código foi assimilado pelo direito das tribos teutônicas do norte quando invadiram e conquistaram o Império desintegrado. Durante muitos séculos o direito romano guiou a igreja em seus esforços para impor paz e ordem ao caos que predominou na Idade Média. Mais tarde, o estudo do direito romano reviveu e, com o restabelecimento da ordem pelos estados nacionais, serviu de base para a elaboração dos códigos que regulam a vida da maioria dos povos da Europa continental de nossos dias. Os princípios consagrados no *Corpus Juris* também foram aceitos e postos em vigor na maioria dos países sul-americanos, no Estado de Louisiana, em Quebec e na África do Sul, acontecendo também que a maior parte do mundo de hoje é governada por leis cujos princípios e práticas são determinados de acordo com os do Código Justiniano. Assim, por meio de um império bem organizado e eficiente e através de um sistema de leis incorporado no *Corpus Juris Civilis*, Roma influenciou profundamente as instituições políticas dos tempos modernos.

(continua)

1) HENRY F. OSBORN, *Men of the Old Stone Age* (Charles Scribner's Son, 1916); William J. Sollas, *Ancient Hunters and Their Modern Representations*, (The Macmillan Company, 1924); Franz Boas, *The Mind of Primitive Man* (The Macmillan Company, 1922).

2) "Sua supremacia, vagarosamente adquirida, passou por um processo realmente gradual agora perfeitamente investigado pela moderna ciência em cerca de quinhentos anos de progresso humano". JAMES HENRY BREASTED, *The Conquest of Civilization*, (Harper E. Brothers, 1926) pág. 3.

3. Para um bom e ligeiro estudo da Idade da Pedra, consultar a mesma obra, págs 10-39.

4) Consultar a obra de FRANZ BOAS, "Anthropology and Modern Life" (W.W. Norton & Company, Inc., 1932).

5) Consultar "*The Origin of the State*, (Harcourt Brace and Company, 1927) de ROBERT E. LOWIE a fim de suplementar as conclusões de Franz Oppenheimer em *The State* (Vanguard Press, Inc., 1926).

6) R. M. Mac IVER, *The Modern State* (Oxford University Press, 1926) pág. 339.

7) Consultar especialmente *Ancient Law*, de Henry Maine (1861).

8) Para fins de crítica das teses defendidas pelos expoentes da teoria do matriarcado, consultar *Primitive Society* de ROBERT E. LOWIE (Liveright Publishing Corporation, 1920) pág. 189.

9) Consultar *Mothers: A Study of the* de Robert Briffault (Macmillan Company, 1927) relativamente à afirmativa de que "o grupo humano não é a forma evoluída da horda animal e não consistia, em suas primeiras fases de progresso, de pequenos grupos isolados correspondentes ao que chamamos de família".

- 10) *The Origen of the State*, de ROBERT E. LOWIE.
- 11) Para um ligeiro estudo das origens do Estado: *The Modern State*, de R. M. Mac Iver.
- 12) Consultar *Internacional Politics: An Introduction to the Western State System*, (Mc Graw — Hill Book Company, Inc., 1933) pág. 7.
- 13) JAMES H. BREASTED, op. cit.
- 14) *Idem*, Cap. IV, pág. 123.
- 15) *Idem*, Cap. V e VI.
- 16) Relativamente às realizações de Roma e da Grécia no campo político, consultar as obras citadas de MAC IVER e BREASTED, pág. 69 e capítulo VIII e IX, respectivamente.
- 17) Consultar F. L. SCHUMAN, op. cit. pág. 13.
- 18) Consultar, na *Encyclopedia of Social Sciences*, o escrito de William Liner Westermann intitulado "*Greek Culture e and Thought*" — vol. I — pág. 8.
- 19) Sumário das idéias sobre política e economia dos grupos, consultar o trabalho citado de Westerman.
- 20) CHARLES HOWARD Mc ILWAIN, *The Growth of Political Thought in the West* (Macmillan Company, 1932) pág. 3.
- 21) Consultar *The Roman World State*, de F. L. SCHUMAN, op. cit. pág. 22.
- 22) Para um breve estudo das idéias políticas dos romanos, ver na *Encyclopedia of the social Sciences* escrito de TENNEY FRANCK intitulado *The Roman World*, vol. 1, pág. 42.

*
*
.

Em todo documento devem ser consideradas três ordens de elementos: os elementos materiais (substância, forma e acabamento), os elementos gráficos (textos, imagens reais ou convencionais, notações), os elementos intelectuais. Os elementos intelectuais são os mais importantes; mas sua possibilidade de expressão está, porém, em função dos dois primeiros. Trata-se, sempre, de dar forma a qualquer fragmento retirado da realidade, de exprimi-la tal qual ela é, ou de maneira tal que a imaginação possa representá-la. Para êsse fim escolhe-se (elimina-se, retém-se, deforma-se, amplifica-se, diminui-se, exagera-se ou atenua-se) e grupa-se em uma certa ordem. A escolha e o agrupamento são determinados pelos fins que podem ser: quer registrar objetivamente o que é, quer o de fazer compreender por certa categoria dada do espírito, quer o de persuadir a fim de obter tal adesão ou tal ato voluntário, quer, ainda, o de distrair, divertir, exaltar, encorajar, consolar. As operações e os produtos da documentação (tôdas as espécies de documentos) ocorrem no ciclo assim definido. O homem, alternativamente, tira idéias da realidade ou introduz idéias na realidade; entre a realidade e a idéia intervêm, cada vez mais, os documentos que, por sua vez, servem à elaboração de novos documentos. O conjunto dos documentos existentes deve ser constantemente caldeado e macerado, submetido às operações de uma "química", mais exatamente, de uma "metalurgia documental" (pois que se trata da extração de elementos, de refinação, de liga, e de soldagem). Da mesma maneira que se deve separar de sua ganga o metal puro, assim separa-se a verdade, original e tida por dita uma vez, da massa de erros e de repetições. Não é bastante, assim, à documentação produzir e acumular, confusamente; ela deve remontar a seus fins, saber registrar segundo a ciência, saber criar segundo a arte e saber aplicar segundo a utilidade. Na documentação trabalham, continuamente, duas tendências: uma a especialização, donde a divisão de tarefas, outra, a combinação, donde a colaboração. Encontram-se essas tendências no ciclo inteiro das operações: produção, distribuição, conservação e utilização. Por conseguinte, tôdas as publicações devem conformar-se a êsse princípio: possibilidade de comparar, uns com os outros, os resultados expostos, de acumulá-los, de acondicionar de maneira diversa seus elementos e isto só é realizável com um mínimo de disposições que digam respeito à forma, tanto material quanto intelectual. Em particular, aplica-se êsse princípio no que diz respeito às notícias históricas originais publicadas em periódicos, se as considerarmos como uma produção da qual todo o conteúdo, através dos resumos, das anotações, das críticas e das dissecações, está destinado a passar, em seguida, pelos ciclos das formas documentais sistemáticas. O espírito cria, incessantemente, formas intelectuais; incessantemente, estas se reproduzem da mesma maneira que as espécies naturais, plantas e animais, se perpetuam através da vida e da morte dos indivíduos. A realidade documental, por conseguinte, se apresenta como fundo e forma. O fundo são os materiais acumulados; a forma são as estruturas sob as quais se apresentam. A desobstrução do que possa ajudar esta produção contínua não é uma das menores tarefas da documentação racional. Quanto melhores forem os materiais, quanto mais sólidos e de maior mobilidade, tanto mais fácil será enquadrá-los nas diferentes estruturas. Reciprocamente, quanto mais facilmente forem transformáveis e desmontáveis essas estruturas, tanto maior será a facilidade que se encontrará na utilização dos materiais num maior número de estruturas diferentes. A Física resolveu o problema da transformação de tôdas as formas da energia, umas nas outras. A Documentação, por sua vez, deve resolver o problema da fácil conversão de estruturas ou conjuntos, uns nos outros, da utilização múltipla dos materiais ou elementos. A Documentação propõe tal problema em termos tanto mais audaciosos quando o espírito, já se tendo elevado muito alto no sentido da generalização e da abstração, pode, presentemente, invocar em seu auxílio a arte sutil do cálculo, assim como o das máquinas maravilhosas nascidas desta mesma arte. Estas máquinas realizam sempre, em número cada vez maior, as operações intelectuais que, durante muito tempo, erradamente, acreditavam-se reservadas ao espírito, tão somente. O espírito, nos dias de hoje, está vestido, armado, equipado; tem seus instrumentos. Os documentos que êstes serviram a produzir são, por sua vez, novos instrumentos para a produção de outros. E' o ciclo. — *Paul Otlet* — "R.S.P." de março de 1946.