

DOCUMENTÁRIO

Princípios e Problemas de Governo

CHARLES GROVE HAINES

Professor de Ciência Política da Universidade da Califórnia

BERTA MOSER HAINES

(Tradução de Espírito Santo Mesquita)

(Continuação)

CAPÍTULO IV

FINS E PROPÓSITOS DO GOVERNO NA SOCIEDADE MODERNA: PONTOS DE VISTA E TEORIAS

O GOVERNO é uma necessidade social. Seja qual for a teoria relativa à forma e ao raio de ação do Estado, é inevitável a existência de uma organização política, isto é, de um governo. Toda a espécie de sociedade de caráter permanente apresenta esta ou aquela forma de organização política — um ou outro elemento de Estado em suas formas mais rudimentares.

Para algumas pessoas, o Estado é, conforme o caracteriza o Professor Giddings, “a maior criação da inteligência, a mais nobre manifestação dos propósitos do homem”, enquanto para outras é uma organização rudimentar, imperfeita e passageira porém necessária por causa das fraquezas e imperfeições dos homens. Para os anarquistas a forma ideal de governo é não haver governo. Eles sonham com um regime sem lei, sem compulsão e sem emprêgo da força. A associação voluntária tomaria o lugar do Estado coercitivo”.

Um pouco distanciado da doutrina dos anarquistas, está o individualismo que predominou nos séculos dezoito e dezenove. Para os individualistas, todos os atos governamentais que impliquem em restrições às atividades privadas ou em interferências nos hábitos sociais e morais dos indivíduos devem ser condenados. Diz J. S. Mill que “sòmente para fins de proteção é que se pode, individual ou coletivamente, interferir na liberdade de ação de qualquer parcela da humanidade”.

INDIVIDUALISMO E CAPITALISMO

Para se formar um juízo a respeito das funções que o Estado deve desempenhar, é preciso que se faça uma análise e se aprecie devidamente as doutrinas políticas dos individualistas e coletivistas que, muito embora nenhuma das duas seja aceita, muito contribuíram para determinar a ten-

dência das políticas e normas de conduta governamentais durante os últimos séculos.

Individualismo — A doutrina do individualismo é muito velha e tem sido o motivo dominante das diretrizes de governo desde os meados do século dezoito. Foi durante muito tempo o credo oficial das grandes potências do mundo, tendo sido defendida por alguns dos maiores pensadores políticos dos séculos décimo oitavo e décimo nono (1). De acôrdo com essa teoria, o Estado deve interferir o menos possível na vida do indivíduo, no gozo de seus direitos e privilégios. Deve impor pouca ou nenhuma restrição aos seus negócios e atividades comerciais. A teoria da não-interferência acabou-se transformando numa filosofia de governo que teve grande aceitação e foi muito praticada na Europa na época em que surgiam os governos livres na América. Pensava-se que a rivalidade entre os indivíduos reforçaria a sua têmpera, o seu caráter. Esses conflitos estimulariam a iniciativa porque propiciariam fortuna e fama, do que resultaria de qualquer forma a *promoção* da riqueza. A teoria aliou-se ou tornou-se um corolário da doutrina de soberania popular. Na América, a doutrina de direitos naturais e inerentes ao indivíduo, direitos esses que escapam ao contrôle do Estado, serviu de base para uma correspondente teoria de liberdade civil que propunha reduzir as funções de governo a um mínimo indispensável à manutenção da paz. Jefferson caracterizou a opinião dominante com a seguinte frase: “o melhor governo é o que menos governa”. Naquela época, atribuiu-se grande peso ao valor da iniciativa particular e do empreendimento pessoal como fatores do desenvolvimento da comunidade.

A teoria do contrôle automático, conforme foi exposta por um economista de fama, sustenta que

(1) Entre os principais expoentes do individualismo estão Adam Smith e Jeremy Bentham, cujas obras “*The wealth of Nations*” e “*Principles of Legislation*”, respectivamente, serviram de base filosófica das posteriores teorias desenvolvidas a respeito. As doutrinas do individualismo foram ainda ampliadas pela *Manchester School of Economics* sob a orientação de autores como David Ricardo, Stuart Mill e Thomaz Robert Malthus.

"em condições normais a concorrência é, na verdade, a vida dos negócios. O competidor pode incidentalmente amontoar uma fortuna mas se éle a adquirir honestamente... só pode fazê-lo prestando à comunidade os maiores benefícios. Vence aquêle que mais faz pela sociedade" (2). Atuando sempre ligada ao princípio da propriedade privada, a concorrência era vista como o principal incentivo ao progresso e também como força motriz da força automática que reduz os ganhos dos ineficientes e faz com que os lucros fiquem na dependência de preços baixos em vez de altos. A indústria que mais serve ao público é aquela que mais ganha. Se os lucros forem muito grandes, outros procurarão explorar o ramo, reduzindo-se então os lucros ao nível "normal". Os salários dependem da produtividade no mercado da concorrência e no caso de serem baixos, as forças da competição darão ao operariado somente o que merecem. Se os agricultores ou qualquer outra classe estiver em dificuldade, nada se poderia fazer se não esperar pacientemente que atuem as forças naturais que mais cedo ou mais tarde restaurarão o equilíbrio e farão voltar a prosperidade.

O Professor Beard expôs de modo preciso as teorias fundamentais dos individualistas da seguinte maneira:

A sociedade é composta de indivíduos que lutam para evitar o sofrimento e para conseguir tudo o que lhes dê prazeres. Quando há liberdade de contrato e de movimentos, o indivíduo utiliza sua capacidade e seus recursos em empreendimentos para os quais esteja mais ajustado. A concorrência garante a sobrevivência dos que prestam serviços econômicos pelo menor preço. A concorrência e a renda regulam os preços, os lucros e os salários de modo que cada fator produtivo na sociedade recebe um prêmio proporcional aos seus méritos. A pressão do povo mantém os salários num nível necessário à subsistência e a imprevidência do pobre assegura a existência de grande número de braços para o trabalho. O indivíduo é o melhor juiz do que mais lhe beneficia e, confiado em seus instintos e em suas razões pode encontrar na sociedade o lugar a que melhor se adapte! As tentativas de controle de preços e de salários são interferências na lei natural, interferências essas de consequência ruinosa e condenadas ao fracasso. O regime de liberdade que funciona tão bem dentro de um Estado, funciona igualmente bem entre Estados. Sob um regime de livre iniciativa cada nação produz os bens para cuja produção foi bem equipada pela natureza — clima, solo e recurso — ou pela inteligência de seus homens. Um livre intercâmbio de mercadorias entre Estados produz os maiores benefícios, recebendo cada uma das partes na transação o que deseja aos menores preços. Se os monopólios surgem e começam a controlar os preços, eles violam a lei natural; se os sindicados

procurarem fazer a mesma tentativa com respeito aos salários, também cometem a mesma falta. Cabe-lhes proteger a propriedade e manter a ordem permitindo que a máquina econômica funcione livremente com seus próprios recursos e velocidades — a paixão do lucro e a luta pela vida (3).

As teorias de independência, de iniciativa individual e de confiança em si mesmo que foram estimuladas quando da criação das colônias americanas e nas condições que prevaleceram nos Estados Unidos na época dos pioneiros, levam a conclusão de que o indivíduo só deve sofrer as restrições da lei quando forem elas absolutamente necessárias. Uma teoria enraiza-se gradualmente nos hábitos políticos do povo para que o governo não interfira nas atividades privadas mais do que seja necessário à preservação do princípio de concorrência honesta à observância das disposições legais ordinárias.

O individualismo, em sua forma extremada, foi esposado por Herbert Spencer. Em seu livro "O Homem Contra o Estado" éle afirmou que "era indiscutivelmente certo que o Governo nasce da agressão e por agressão". Comparando um regime de lei com um de contrato, éle condenou todas as formas de atos reguladores e se opôs à instrução pública, à assistência aos pobres, e a todas as modalidades de legislação social. Muito embora poucas sejam hoje as pessoas que concordem com o *laissez-faire* extremado de Spencer, as doutrinas defendidas por éle e por sua escola tiveram e têm adeptos entusiastas nos Estados Unidos, com o resultado de que os esforços para regular as atividades privadas e a indústria e para assegurar a legislação do trabalho têm sido seriamente retardados.

A teoria individualista ou de *laissez-faire*, teve, em muitos sentidos, o seu grande desenvolvimento nos Estados Unidos, onde a população esparsa, os grandes tratos de terras inexploradas e a abundância de recursos naturais davam aos indivíduos suficiente energia e vigor físico para promover o próprio progresso sem o auxílio do governo e necessitando muito pouco de controle social. Os governos dos estados da União formaram-se numa época em que a teoria individualista dominava. Seguindo o princípio de limitar ao mínimo a ação governamental, foram devidamente previstas muitas restrições ao poder público, consubstanciando-se nas constituições estaduais a declaração de direitos tão característica do direito público americano.

Foi sob a influência desta idéia que se introduziram naquelas constituições dispositivos que determinam que a propriedade privada não pode ser tomada do respectivo dono sem a necessária compensação e nem sofrer qualquer interferência, exceto por meio do devido processo legal e que as obrigações assumidas por força dos contratos

(2) *Principles of Economics*, de E. R. A. Seligman (Longmans, Green and Company, 1916).

(3) *Encyclopedia of Social Sciences*: artigo de Charles E. Beard intitulado Individualismo e Capitalismo (Vol. 1, pág. 154).

não podem ser desrespeitadas. A proteção à propriedade e a defesa dos contratos, postas sob a tutela do judiciário, resultou na situação a que o Presidente Hairley, da Yale, fez referências ao dizer: "A condição do proprietário de acordo com a lei não pode modificar-se por ato do legislativo, do executivo, do próprio povo que vota ou de todos os três juntos. A divisão fundamental de poderes na Constituição dos Estados Unidos é entre os eleitores de um lado e os proprietários de outro. As forças da democracia, divididas entre o executivo e o legislativo, se opõem as da propriedade, colocando-se entre elas as do judiciário" (4). Foi de fato o desejo de proteger a propriedade e os contratos e ao mesmo tempo preservar a esfera da liberdade individual que serviu para reforçar e ampliar o princípio de que as câortes devem ser as guardiãs das constituições e de que uma das suas funções deve ser a de definir e limitar a autoridade do legislativo. A doutrina da supremacia do judiciário parece ser o esteio em que se apoiam os defensores do individualismo que eram conhecidos como defensores da liberdade civil (5).

As mesmas doutrinas deram campo livre para que os indivíduos e as empresas explorassem os vastos recursos da América aproveitando-se, muitas vezes, da ignorância e da fraqueza da massa. Foram esses conceitos que levaram as câortes a impor restrições à legislação trabalhista sob o pretexto de que ela representava um atentado à liberdade de contrato e de que era humilhante e degradante para o operário qualquer interferência em seus direitos de firmarem contratos e combinarem horários de trabalho, conforme desejarem. As teorias do individualismo e do *laissez-faire* retardaram de muito tempo a evolução e o aperfeiçoamento da legislação social, dificultando extremamente a regulamentação do trabalho e das transações comerciais. Em suma, o capitalismo industrial teve campo relativamente livre e desembaraçado para operar.

Capitalismo — O sistema industrial que surgiu no curso dos séculos dezoito e dezenove com as teorias e os processos do individualismo nas relações econômicas, provocou o desenvolvimento do regime capitalista. O sistema que substituiu o feudalismo e a economia mercantilista que o suplantou, implicava em produção em grande escala obtida com auxílio de fábricas e maquinaria, num mecanismo perfeito de distribuição e no uso generalizado do sistema bancário e de crédito para financiamento das complicadas organizações industriais. É essencialmente um sistema em que a produção e o intercâmbio se baseiam na aquisição e acumulação de lucros em vez do antigo sistema de "preço justo". "Concentrando-se na produção de mercadorias com o ob-

jetivo do lucro", diz o Professor Beard, "o capitalismo exige que os interesses seculares predominem na vida intelectual e que se atribua a maior importância à ciência, aos negócios, ao governo, à economia, ao comércio e a outros setores afins do pensamento. Para que o Estado possa manter a ordem, promover o sucesso de seus empreendimentos no exterior e proteger seus interesses comerciais nos lugares mais distantes do globo, é preciso que ele se mantenha livre de alianças com determinadas classes instituídas na base da propriedade — senhores de terras e o clero — sendo também necessário que seja um Estado secular separado da igreja e justificado por suas realizações práticas e não pela sanção divina. Apoiando-se — pelo menos em sua fase primitiva — na iniciativa e no trabalho do indivíduo e não no das empresas, o capitalismo precisa, para se fortalecer, de realçar a excelência de uma determinada ordem como a que foi centro do campo econômico na Idade Média" (6).

O capitalismo é caracterizado pelas idéias de competição e de conquista de fortuna com um mínimo de regulamentação e interferência de estranhos. As restrições que a lei e os usos impõem aos negócios e às atividades comerciais afetam apenas, conforme supõem, uma pequena parte de suas atividades. A empresa capitalista como forma de conquista da riqueza deve ter êxito, isto é, deve assegurar um alto nível de produtividade. Tem a tendência para proclamar a supremacia dos negócios sobre todos os outros valores da vida e para interpretar o progresso em termos de "aperfeiçoamento da tecnologia, redução dos custos, aumento das facilidades do trabalho e promoção da riqueza" (7).

A estrutura da economia capitalista é cada vez mais aristocrática, e suas tendências atuais são para que se distancie ainda mais do sistema primitivo em que o dono da empresa era, não raro, o inventor, o organizador e o comerciante. Nos últimos tempos, a empresa capitalista passou da forma de propriedade individual ou de sociedade para a de companhia anônima ou corporação. Com o crescente controle obtido através das fusões e dos consórcios, a direção se dissociou da zona do capital, tomando o seu lugar dentro de cada indústria a especialização das funções. Além disso, granjeou evidência o financiador, o banqueiro ou o corretor da bolsa cuja importante atividade é a de criação e acumulação de capitais por meio de manipulações técnicas no mercado de títulos.

Apesar de toda a legislação antimonopolista e das medidas de restrição e regulamentação da produção em larga escala, verifica-se uma persistente tendência para a concentração do poder e do controle econômico. As sociedades anônimas quase eliminaram o indivíduo e o produtor, atingindo a noventa por cento ou mais o número de artigos que são produzidos por empresas organiza-

(4) *The Constitutional Position of Property in America* — A. T. Hadley (*The Independent*), 16 de abril de 1916. Vide também *Address on Government and Citizenship*, de Elihu Root (Harvard University Press — 1916).

(5) Vide *Civil Liberty and Self-Government*, de Francis Lieber, e *Political Science and Constitutional Law*, de John W. Burgess (Ginn and Company, 1902).

(6) Charles Beard, op. cit.

(7) *Enciclopédia of Social Sciences*, artigo de Werner Sombart intitulado "Capitalismo". (Vol. III, pág. 105).

SOCIALISMO E COMUNISMO

das sob a forma de consórcio (8). A tendência para essa modalidade de organização requer um sério exame porque "o poder econômico, em termos de controle exercido sobre os bens materiais, é produto, pelo menos aparentemente, de uma força centrípeta que contribui cada vez mais para que se concentre nas mãos de pequeno número de indivíduos a direção das empresas. A propriedade é, ao mesmo tempo, centrípeta, tendendo para a divisão e subdivisão, desintegrando-se em unidades cada vez menores e passando de mãos em mãos livremente. Em outras palavras, a propriedade está continuamente sofrendo uma dispersão. O poder que lhe era antes inerente, concentra-se cada vez mais e, por isso, fortifica-se sempre mais o sistema de sociedades por ações" (9). A importância da concentração do poder e do controle nos grandes consórcios (10) é definida pelo fato de que em 1930 quatorze grandes sistemas ferroviários exploraram 86,6 por cento das linhas férreas de primeira classe e 81,7 de todas as vias de transporte ferroviário do país. Duzentas empresas não bancárias controlaram 49,2% de toda a riqueza em matéria de capital enquanto a metade do restante pertencia a mais de trezentas mil companhias menores (11). Do ponto de vista do controle exercido por intermédio dos consórcios, dos *trustes*, das diretorias e de outros instrumentos, estima-se que "numa população de cento e vinte e cinco milhões de almas, dois mil indivíduos aproximadamente estão em condições de controlar e dirigir metade das indústrias do país". A guerra de 1914-1918 acelerou, mais do que se diz, o processo de amalgamação das empresas capitalistas dentro de cada ramo de indústria e de cada grupo industrial, não raro com o objetivo de controlar ou exterminar a concorrência.

O desenvolvimento do sistema de seguro-investimento-crédito que predominou depois de 1900, estimulou uma modalidade de proceder condenada pelo Lord Presidente do Supremo Tribunal de Justiça da Inglaterra como "fraude da mais nociva espécie, generalizada em seu emprego — atingindo todas as classes, envolvendo grandes prejuízos em dinheiro para a comunidade — prejuízos em grande parte sofridos por aqueles que menos podem suportá-los. Mais importante do que isso, ainda, é a fraude que se pratica insidiosamente para minar e corromper aquele elevado senso de moralidade pública, que devia ser o de manter o objetivo de todos os interessados pelo bem da comunidade" (12).

(8) *The modern Corporation and Private Property* de Adolf A. Berle, Jor. e Gardner C. Means (Commerce Clearing House, 1932) pág. 14.

(9) *Ibid*, pág. 9.

(10) A respeito da natureza e significação da *holding company*, vide a mesma obra, pág. 148.

(11) Adolf Berle Jor. e Gardner C. Means apresentam no *op. cit.* uma lista das mais importantes empresas.

(12) *The Decay of Capitalist Civilization*, de Sidney e Beatrice Webb (Harcourt, Brace and Company, 1923) págs. 135 e 136.

Socialismo — Ao mesmo tempo que o individualismo e o seu escravo, o capitalismo, estavam conquistando a supremacia e condicionando não só todos os setores da vida econômica mas também as atividades dos governos e suas relações com a sociedade, os movimentos do socialismo e do comunismo lançaram as suas raízes. Muito embora a idéia de socialismo como política nacional seja de origem remota, a palavra foi pela primeira vez empregada com o seu sentido ocidental em relação com as teorias sociais de Robert Owen divulgadas nos primeiros dez anos do século dezenove. A idéia principal dos socialistas é a da distribuição dos bens e dos lucros de poucos indivíduos de maneira a beneficiar a muitos. Outros compartilham desses pontos de vista; mas os socialistas precisariam lançar mão dos poderes e da autoridade do Estado para alcançar aquele fim. Há muitos e diferentes grupos desse tipo que têm opiniões diversas a esse respeito. Certas doutrinas são, porém, comuns a todos eles com exceção de alguns poucos. Em primeiro lugar, todos esses grupos criticam a atual ordem industrial que dizem estar baseada, em grande parte, na filosofia individualista. As principais críticas feitas à ordem social baseadas, como opinam, nas teorias do individualismo e da liberdade civil, são as seguintes:

"A invenção da máquina e o desenvolvimento das fábricas permitiram que os capitalistas, donos dos meios de produção, passassem a constituir a classe dominante e que o proletariado, composto de trabalhadores que não possuem bens, passasse a constituir a classe subjugada. O sistema de remuneração do trabalhador no regime capitalista toma a forma de uma concorrência de salários que os administradores tudo fazem para que sejam mantidos nos níveis os mais baixos. O sistema capitalista acarreta necessariamente grandes prejuízos devidos à duplicação dos estabelecimentos e dos serviços e também por causa da propaganda. Isto aumenta a pobreza e leva ao extremo a acumulação de fortuna com o consequente desenvolvimento de uma classe ociosa improdutiva (13). O sistema capitalista não obedece a planos e é caótico, o que constitui um fato porque o seu principal fito é o lucro pessoal. As frequentes mudanças das necessidades e dos processos da indústria resultam, de um lado, em benefícios para as pessoas que estão em boas posições sem se levar em conta seus méritos. Por outro lado, aumenta a pobreza e o desemprego no meio de uma abundância em potencial (14).

Os socialistas formularam outras teorias em que se baseiam as acusações ao capitalismo e os seus vários planos de reforma. Entre essas teorias as mais importantes são as da interpretação econômica da história segundo a qual são os

(13) Sidney Webb e Beatrice Webb, *op. cit.*

(14) *America's Way Out: A Program for Democracy*, de Norman Thomas (The Macmillan Company, 1931) págs. 35 e 36.

fatôres econômicos que determinam os padrões éticos, os códigos e as idéias religiosas, morais e sociais; a da luta de classes segundo a qual a história do progresso humano está toda ela condensada num "registro da luta entre as classes econômicas, sendo a moderna forma dessa luta um conflito entre a classe capitalista e o proletariado."

Qualquer tentativa no sentido de sintetizar os planos de reforma dos grupos socialistas encontra grandes dificuldades porque suas plataformas são muitas vezes vagas ou contém muitas generalidades que exigem longas explicações ou diferem não largamente umas das outras que qualquer comparação entre elas geraria confusão. Pode-se, porém, notar algumas características gerais em seus programas. Eles ferem a socialização dos bancos, das indústrias básicas e dos serviços de utilidade pública e a submissão ao controle do Estado de todos os pontos de recursos naturais. Suas plataformas nada mais são, geralmente, do que propostas de reserva de grandes somas para auxiliar os desempregados e realizar as obras públicas. Advogam a elevação dos impostos sobre rendas vultosas ou sobre grandes espólios e a adoção de leis que tratem dos problemas do emprego, da renda e do seguro contra acidentes. Aprovam também os planos de desarmamento e defendem a adesão dos Estados Unidos à Corte Internacional. Para todos os socialistas, exceto os comunistas, os indivíduos podem ter direitos de propriedade sobre casas, roupas e gêneros. A nacionalização da terra como base das operações de produção e distribuição é as vezes considerada nos planos dos socialistas (15).

Muito embora os seus líderes estejam sempre elaborando planos de completa reorganização da ordem política e social, eles desejam, enquanto não chega o momento de implantá-los, aliar-se aos outros partidos para assim conseguir reformas práticas que redundem na melhoria das condições de vida das classes trabalhadoras. Assim, entre pontos principais dos programas de reforma dos socialistas estão questões como a do sufrágio universal e a legislação direta prevendo também a medida da iniciativa, do referendun, da denúncia e da representação proporcional. Os socialistas são favoráveis à medida de cassar aos tribunais os poderes que exercem sobre determinada legislação que é considerada como instrumento de defesa dos privilégios de classe. Muitos dispositivos da moderna legislação trabalhista — como os que regulam a questão das indenizações ao operariado, o seguro social etc. — e das leis relativas aos salários, ao horário, às condições sanitárias dos locais de trabalho, — são esposados pelos socialistas.

Muito embora grande número dos membros dos demais partidos estejam inclinados a concordar com uma parte dos planos socialistas de reforma econômica não apoiam eles a transferência para o governo do controle de todas as indústrias.

Um tal plano de centralização do controle e da supervisão afetaria seriamente, conforme acreditam, os direitos e liberdades pessoais e prejudicaria a iniciativa e a responsabilidade que são tidas como fator primordial da conduta do homem.

Comunismo — A par do capitalismo industrial que se desenvolveu primeiramente sob o regime do *laissez-faire*, com uma pequena dose de garantia governamental à propriedade e aos contratos e também a par do socialismo — cujos programas vêm sendo em grande parte vagarosamente adotados por todos os governos modernos — deve-se levar agora na devida conta a política dos comunistas. O comunismo, segundo o Professor Laski, um intérprete e simpatizante de seus objetivos, "tornou-se, em nossos dias, um ideal e um método ao mesmo tempo". Como ideal, visa criar uma sociedade em que se extinguiram as classes porque os meios de produção e distribuição são de propriedade comum. Como método, acredita-se que esse ideal só pode ser alcançado por meio de uma revolução social de que resultará a ditadura do proletariado como eficiente instrumento de reforma" (16).

Como ideal, o comunismo retrocede até as origens mais primitivas do pensamento político. Muitos dos mais competentes teóricos ficaram fascinados com essas doutrinas. O ideal porém não foi definido de modo coerente e claro se não na obra de Karl Marx. Este encontrou o comunismo no caos e quando o deixou era um movimento. Marx deu-lhe uma filosofia e traçou o seu rumo" (17).

Ele acreditava que o sistema econômico se baseava na teoria de que o valor era determinado pelo trabalho e na do valor determinado pela margem de lucro. O valor de um objeto é determinado pelo volume de tempo e de trabalho que sua produção exige. O objetivo do capitalista sendo dono de uma empresa qualquer é o de obter lucros ou "valor excedente", isto é, que ultrapassa o valor do trabalho do operário. O capitalismo, sancionado pela autoridade política, transformou-se então num método de roubar ao operário uma parte dos valores que ele árduamente produz. Formando, portanto, os capitalistas a classe dos que roubam e que continuam a pilhar o produto do trabalho, abusando cada vez mais dos que trabalham de fato, a única alternativa, segundo Marx e seus discípulos, é eliminar o capitalismo e implantar a ditadura do proletariado (18).

As teorias econômicas de Marx que formam as bases do moderno comunismo sustentam que a principal força motriz na sociedade é a do sistema de produção, que a luta de classe é o fator vital da aceleração da reforma social e que

(15) *Recent Political Thought*, de Francis W. Coker (D. Appleton-Century Company, Inc., 1927) Cap. IV a VI.

(16) *Communism*, de Harold J. Laski (Henry Holt and Company, Inc., 1927) pág. 11.

(17) *Ibid*, pág. 22.

(18) Francis W. Coker, op. cit. caps. II e III.

a condição essencial para essa reforma é a da eliminação da classe capitalista e a concentração do poder de controle dos negócios políticos e econômicos nas mãos dos que vivem de salários.

Um dos principais métodos do comunismo — um dos mais passíveis também de severa condenação — é o do emprêgo franco e licencioso da violência e da força. Leon Trotsky disse que “para tornar sagrada a entidade humana devemos destruir a ordem social que a crucifica e esse problema só pode ser resolvido por meio de sangue e ferro”.

O principal instrumento da expansão do comunismo no mundo é a Terceira Internacional. Seu objetivo é preparar o caminho por meio de publicações, pelo preparo e mobilização de agentes para assegurar a derrota do capitalismo pela conseqüente implantação da ditadura do proletariado e pela aceitação do socialismo como primeiro passo na direção da sociedade comunista. O melhor exemplo de uma sociedade baseada, pelo menos em parte, nas doutrinas do comunismo é a República Russa Soviética. Começando com o preceito fundamental “quem não trabalha não come”, criou-se um sistema social e político baseado no trabalho compulsório. Para levar a cabo seus planos, os bolchevistas estabeleceram uma ordem real de “sangue e fogo”, expulsaram milhares de russos do país, eliminaram os recalcitrantes que nêle permaneceram e, por meio de métodos estritamente marciais e policiais puseram em prática os princípios e diretrizes do novo regime. Os bolchevismos já conseguiram alcançar uma parte de seus objetivos, isto é o de promover a transformação de uma comunidade agrária numa industrial e moderna estender a socialização às atividades profissionais e às indústrias e evitar o aparecimento de uma nova burguesia. Lenine, o cérebro do regime soviético, insistia que as modernas democracias estavam cerceadas dentro dos estreitos limites que lhes impõem a exploração capitalistas e que elas próprias permitem e estimulam o controle de uma minoria ou de uma classe de indivíduos afortunados.

Embora condenáveis como de fato são alguns dos processos e métodos de ação dos comunistas, resta saber se as medidas tomadas com intento de colocar fora da lei o movimento como se fôsse êle dirigido por um bando de criminosos aventureiros estimularam ou não a propagação de suas idéias e credos. A doutrina muito bem defendida por Jefferson e que representou papel importante na vida política das nações há século e meio atrás pode talvez ser vantajosamente aplicada hoje no trato com os comunistas e grupos similares; não é conveniente a supressão da liberdade, de opinião ou o atentado ao direito de reunião desde que disso não resulta na prática de atos que tiram os direitos civis de outros ou que perturbem a paz. “Em defesa dos legítimos propósitos do governo”, insistiu Jefferson, “quando os princípios se traduzem na prática de atos que atentam abruptamente contra a paz e a boa ordem, é tempo das autoridades intervirem”. De outro

lado, a tirania e os métodos terroristas que acompanharam a ascensão dos bolchevistas e de seus oponentes os fascistas do poder — com polícia secreta, espionagem, e execuções sumárias — não podem ser tão severamente condenados. Um tal sistema pode ser adequado para um povo que está, há séculos acostumado com o despotismo; mas supor que poderia ser imposto aos Estados Unidos, por exemplo, é ignorar os fatos essenciais da vida e da experiência americana.

Deduz-se dêsse ligeiro resumo dos princípios e políticas do socialismo e do comunismo que são óbvias as razões dos modernos governos, (com exceção do sistema soviético na Rússia) só terem aceito uma parte do programa dos socialistas e comunistas. Nos Estados Unidos uns grupos são relativamente fracos e só num pequeno número de comunidades é que tem conquistado certo apoio político para pôr em prática algumas das medidas pregadas pelos socialistas. Apesar das opiniões sustentadas pelos adeptos dos dois extremismos do século dezenove em certos setores da organização e da administração do Estado, a marcha do desenvolvimento político segue a linha de nem aceitar integralmente o programa do individualismo extremado e nem recusar totalmente o do socialismo. A propagação do fascismo na Europa e os esforços empregados com o objetivo de estender o controle social à indústria e à atividade econômica dos Estados Unidos revelam uma tendência distinta para a adoção dos princípios socialistas.

FASCISMO

Conseguiu-se impor à Itália uma forma de governo de que se dizia a princípio “não ser um artigo de exportação” mas que mais tarde se transformou num movimento tendente a promover a revolução mundial.

O fascismo de Mussolini foi um meio termo entre o capitalismo moderno e o comunismo russo. Em suas primeiras fases, baseou-se num programa oportunista apoiado pelas forças armadas e sustentado pelos métodos violentos para que pudesse atingir aos seus fins. Logo que o Duce consolidou sua posição, ficaram expostos aos ataques as instituições representativas e o liberalismo que o elevaram ao poder. O racionalismo e o utilitarismo dos Radicais ingleses foram relegados, adotando-se em substituição aos mesmos, o realismo de Maquiavel. “O liberalismo”, disse Mussolini, “não é a última palavra; êle não é uma fórmula definitiva e final na arte de governo... O liberalismo é a contribuição, o método do século dezenove... Não se pode dizer, porém, que o liberalismo, que foi um método de governo bom para o século dezenove o seja necessariamente para o século vinte dominado por dois fenômenos distintos como o do desenvolvimento do capitalismo e da nacionalidade, e também porque êsse último século revela características que diferem consideravelmente das do primeiro. Os fatos pesam mais do que os livros; a experiência vale mais do que a teoria. Hoje, a mais fla-

grante das experiências que ainda estão em desenvolvimento diante de nossos olhos no pós-guerra foi marcada pela derrota do liberalismo. Os acontecimentos na Rússia e na Itália mostram que é possível haver governo fora da ideologia do liberalismo e inteiramente contrário a ela. O comunismo e o fascismo nada têm a ver com o liberalismo" (19).

O governo parlamentar que, como o chamou Lloyd George, é "um governo de conversa", foi substituído, segundo o afirmou Mussolini e outros ditadores que seguiram suas pegadas, por trabalho, disciplina e unidade. O sindicalismo revolucionário de Sorel foi transformado pelos fascistas numa arma para fortalecer e defender o governo ditatorial. Implantou-se na Itália um governo baseado na ditadura econômica e política é num nacionalismo sancionado pelo militarismo e pelo emprêgo da violência. "Eu declaro", disse Mussolini: "que desejo governar, se possível, com o consentimento da maioria; mas, para obter, conservar e reforçar esse consentimento, usarei toda a força de que disponho". Ele prometeu permitir que o Parlamento, enquanto fôsse composto de fascistas, funcionasse como um "*cheering corps*". "O governo representativo", escreveu o Duce, dissertando sobre Maquiavel "pertence ao domínio da mecânica" e "falar de um povo soberano é proferir uma graça trágica". O fascismo é, pois, adversário não só do liberalismo mas também do parlamentarismo e de toda a doutrina política ou processos democráticos de governo.

Com a consolidação do regime de Mussolini, os aspectos políticos do fascismo foram relegados a um segundo plano tomando então a dianteira os de ordem econômica. O êxito do movimento político provocou um entusiasmo que tornou possível a reconstrução econômica e preparação do caminho para a implantação do "estado corporativo". Com o objetivo de introduzir uma certa dose de planejamento no processo de produção e distribuição, o "estado corporativo" evoluiu como um sistema em que empregadores e empregados se aliaram em corporações nacionais mistas que participaram ativamente do governo. Sustentando a tese de que o objetivo do Estado corporado significa a manutenção da paz no campo do trabalho, as greves e "lock-outs" foram postos fora da lei, desde o início do regime, adotando-se a política de solucionar os litígios do trabalho por meio da conciliação ou por órgãos especiais de justiça. Para isto, os empregadores e os empregados são considerados servidores civis do Estado fascista no mais amplo sentido do termo.

A nova ordem na Itália foi definida por Mussolini com um sistema corporativo "sob a égide do Estado, que imporá a disciplina integral, orgânica e uniforme às forças produtivas" (20). Nessa nova ordem, a Câmara dos Deputados foi substituída pelo Conselho Nacional das Corporações. Foi nela considerado estranho à mentalidade e

aos sentimentos dos fascistas um órgão legislativo do tipo que funciona nos países que vivem sob o regime representativo e democrático de governo.

O Estado corporativo foi criado, disse Mussolini para desenvolver a riqueza, para conquistar o poder político e promover o bem estar do povo italiano. Para a economia corporativista obter o necessário êxito só pode, porém, existir um único partido que, disse ele, pela disciplina econômica e política imponha a união entre as correntes adversárias. Deve haver também "uma supremacia do Estado para que este possa absorver, transformar e incorporar todas as energias, todos os interesses, todas as esperanças do povo". O sucesso do fascismo do ponto de vista econômico e industrial, conquistou para sua causa muitos dos que eram contrários aos seus ideais e aos seus métodos maquiavélicos. Devido ao fato de ter invadido a Europa uma onda de nacionalismo, o programa fascista transformou-se num instrumento hábil de ajustamento do povo às realidades da vida econômica e política.

Parece que o principal objetivo do fascismo foi a execução de um plano de recuperação econômica em que podiam ser perfeitamente definidas as esferas de ação das várias classes sociais no processo de produção e distribuição. Para executar esse programa, criaram os fascistas um Conselho Econômico Nacional incumbido de aconselhar o Primeiro Ministro e de auxiliar a preparação e execução do plano econômico (21). Considerado como um antídoto do capitalismo e do socialismo do século dezenove, o fascismo repudiou a doutrina do *laissez-faire* econômico e adotou um sistema de completo controle da vida econômica do país.

Desde o início que o fascismo teve por base uma forma extremada de nacionalismo, consubstanciada na frase "vontade de conquistar poder é império". Contando com aquela modalidade de nacionalismo que dominava ao tempo da Primeira Grande Guerra, a Itália procurou reforçar seu domínio sobre os povos vizinhos e, por outro lado, promover a própria auto-suficiência. O fascismo, disse Mussolini, "não acredita na possibilidade e nem na utilidade de uma paz perpétua... Só a guerra desperta todas as energias humanas elevando-as ao máximo e conferindo aos povos que têm suficientes virtudes para empreender uma característica de nobreza" (22).

Com certas variações, o moderno Estado foi governado de acordo com a orientação de um parlamento eleito pelo povo; as decisões de uma maioria, tanto de eleitores como de representantes destes no legislativo, tinham efeitos compulsórios sobre todos, até que outra maioria decidisse tomar outras decisões e pôr em vigor outra política. Havia, regra geral, liberdade individual,

(21) *The Economic Foundations of Fascism*, de Paul Einzig (The Macmillan Company, 1933) págs. 48 e 49.

(22) Extraído do artigo publicado no *New York Time Magazine* e intitulado *Fascism's Tide Sweeps Onward*, (6 de novembro de 1933).

(19) Discurso no Departamento de Finanças.

(20) *New York Times*, 3 de dezembro de 1933.

de pensamento e de imprensa; havia tolerância religiosa para todos os indivíduos ou grupos, desde que as leis não fossem violadas; os cidadãos não podiam ser presos ou condenados, se não depois de processo regular. Foi esta a democracia que predominou na maioria dos países do mundo moderno. Os autócratas e oligarcas só podiam exercer o controle político durante certos períodos; eram mais cedo ou mais tarde substituídos por outros regimes que tivessem um apoio mais geral por parte do povo. Posteriormente, porém, numa grande parte do mundo europeu os governos constitucionais foram substituídos por autocracias e ditaduras. Algumas destas duraram e ainda duram e outras pareciam ou parecem ter adquirido uma tal estabilidade que suscitam muito frequentemente a questão de estarmos ou não em face de um fenômeno político temporário ou mais ou menos permanente. A resposta a esta questão depende, em parte, da possibilidade de descobrir-se métodos mais eficientes de controle dos processos inconvenientes e desonestos do capitalismo baseado nas teorias individualistas (23).

QUAIS SÃO AS FUNÇÕES PRÓPRIAS DO ESTADO

Como vimos, os Estados foram organizados com vários propósitos: egoísticos e altruísticos. Do ponto de vista de uma análise ideal, descreveu-se o Estado como "uma associação de homens que têm por objetivo promover a melhoria da vida comum", ou como um órgão destinado a manter condições sociais em que todos os súditos possam viver, conforme disse Aristóteles, "uma vida perfeita e auto-suficiente". Pensava-se a princípio que os fins do Estado estavam compreendidos nos seguintes requisitos principais: (1) aumento do poder e da autoridade nacional; (2) manutenção da justiça e da lei (24). O professor Burgess definiu os fins do Estado dividindo-os entre primários, secundários e finais. Os primeiros compreendem a organização do governo e a liberdade, de modo a dar ao primeiro o maior poder possível em conformidade com a maior liberdade possível disputada pelo indivíduo; os segundos, a definição do espírito nacional do Estado, de modo que seus ideais sociais e políticos possam refletir os costumes, as leis e as instituições; os terceiros, a promoção da civilização universal ou a melhoria da humanidade (25). Esses fins foram sintetizados por modernos cientistas políticos como abrangendo a promoção do maior bem para o indivíduo, a defesa dos interesses coletivos e o aceleração da civilização e do progresso.

Durante muito tempo a principal função do Estado foi simplesmente protetora. Mesmo as

atividades desempenhadas pelo policial eram porém limitadas, deixando-se a cargo do próprio indivíduo, da família e da comunidade a maior parte das atividades de defesa da vida, da liberdade e da propriedade. Com a concentração da população nos grandes centros urbanos, com o notável desenvolvimento das atividades econômicas e sociais e com a generalização dos princípios do governo democrático, verificou-se um grande aumento das funções do Estado com a consequente elevação das despesas públicas. As funções de governo, como guardião da paz, mantenedor da ordem, defensor da saúde do povo, executor das normas e regulamentos que determinam as condições sanitárias e defensor da vida e da propriedade contra a furia dos elementos, exigem agora grandes equipes de homens treinados e competentes munidos do indispensável material científico aperfeiçoado para prestar os necessários serviços. Às suas funções de proteção, acrescentou-se porém um novo grupo de serviços estatais que antes estavam a cargo de particulares. Os órgãos de assistência ou bem estar social zelam hoje pelos indivíduos, pobres ou doentes, e prestam auxílios aos que temporariamente estão incapacitados para ganhar a própria vida no trabalho. Neste sentido, o que até aqui se considerou uma fase insignificante das atividades de governo transforma-se em uma das principais funções de ordem pública.

Aos órgãos que desempenham funções de proteção ou de assistência social adicionaram-se duas outras que agora consomem uma boa parte da receita destinada ao custeio de serviços públicos. As estradas de rodagem, que antigamente eram construídas e mantidas pelas unidades de governo local a baixo preço, exigem agora quase um terço do total da arrecadação proveniente dos impostos. A educação pública ministrada pelo estado consome uma parcela cada vez maior das rendas públicas da comunidade. Os governos fazem emissão de títulos — exigindo o respectivo resgate uma grande parte da receita anual — destinados a levantar fundos para a construção e manutenção de estradas, para a promoção de facilidades educacionais (do jardim da infância à universidade) e para o aperfeiçoamento dos órgãos de serviço social e prestação de outros serviços.

Governo e Liberdade — É natural que se pense que o Estado deve prestar muitos serviços e que seus fins e razões de ser devem ser medidos em função da maneira por que esses serviços foram prestados. No entanto, um dos problemas mais importantes da política é facilmente esquecido: quais são as funções que podem ser adequadamente desempenhadas pelo Estado e quais são as formas de ação que devem ser, com a menor interferência possível por parte do governo, deixadas a cargo do particular? A concentração de funções nas mãos do governo (funções estas ordinariamente consideradas como pertencentes ao domínio da atividade privada) durante a Primeira Grande Guerra e no pós-guerra assim como a tendência para a concentração do poder absoluto nas mãos dos ditadores muito con-

(23) Sobre os esforços no sentido de controlar o regime capitalista, vide a obra citada a seguir.

(24) *Principien der Politik*, de von Holtzendorff, pág. 219.

(25) John W. Burgess, op. cit. pág. 83.

tribuiu para anular a idéia de que um dos principais propósitos do governo é defender a liberdade do indivíduo.

As atividades do Estado, segundo Thomas Hill Green, não são apenas "as de um policial que prende criminosos ou de um agente incumbido de impor obediência aos termos dos contratos mas sim, a de oferecer a todos os homens iguais oportunidades de conseguir tudo o que puderem de acordo com a respectiva capacidade moral e intelectual". O principal papel do governo no campo dos interesses humanos e tendo em vista aquelas atividades por ele desempenhadas e a que todos afetam constitui a principal característica da sociedade. O grande problema é saber se a máquina do Estado está sendo empregada não só para manter a paz e a ordem mas também para diminuir as desigualdades sociais e proteger os indivíduos para que eles possam dar livre emprego a toda a sua capacidade. "As liberdades que devo possuir para gozar toda a liberdade", diz o Professor Maitland, "são as que, em conjunto, servirão de meio pelo qual o que há de melhor em mim pode revelar-se" (26). Para levar a cabo tal política, deve-se impor limites ao individualismo "rapace!" Mas aqui ou em qualquer outro lugar o enigma está patente. Até onde podem viver em paz uma com a outra a lei e a liberdade?

Os defensores do *laissez-faire* dizem que o Estado é inimigo da liberdade e que governo e liberdade são elementos necessariamente contrários. Acreditavam que a expansão das funções de governo redundaria em restrição à liberdade individual, diminuindo conseqüentemente a iniciativa e a confiança. Mas neste ponto de vista não se leva em conta o fato de que a ação do Estado pode contribuir para aumentar ainda mais a capacidade física, intelectual e moral do indivíduo, podendo também evitar os atentados aos direitos e privilégios por parte dos mais fortes e mais egoístas. A liberdade, em sua forma extremada, é a negação da lei porque esta envolve necessariamente outras restrições. A ausência desta significa porém anarquia.

Os tipos de liberdade que merecem consideração e defesa em graus variados são: liberdade privada, que envolve o direito de escolha em matéria de credo, ética e convenções da vida social; segundo, liberdade política que assegura privilégios e oportunidades de participação nos negócios públicos; terceiro, liberdade econômica que compreende a oportunidade e garantia de que se pode ganhar a vida. Liberdade num sentido real, seja ela privada, política ou econômica, exige uma garantia especial que só o Estado pode dar e defender.

O problema da liberdade está em muitos sentidos ligado ao princípio da igualdade. Quando há grandes desigualdades de fortunas e de

poder, pode haver desigualdade de consideração e tratamento dos indivíduos. Há uma concordância quase geral de que os estadistas devem procurar criar a igualdade e melhorar a situação do homem comum. Há, na verdade, uma aceitação unânime da idéia de que o legislativo deve regular as condições sociais a fim de estabelecer uma certa igualdade de oportunidade entre o rico e o pobre. "O indivíduo", disse o Ministro Cardozo, "pode não só insistir na tecla de que a lei que impõe restrições a suas atividades deve impor restrições idênticas a atividades dos outros em iguais circunstâncias. Pode-se ouvi-lo dizer também que há um campo livre de atividades que não pode ser tocado pelo governo ou pela lei" (27).

Entre a liberdade e a democracia há íntimas ligações (28). Se, porém, o governo não pode ser intimado a prestar contas de seus atos, não há base substancial para a liberdade. As dificuldades e perigos dos governos ditatoriais e autocráticos decorrem do fato do poder político ser conquistado e conservado com o sacrifício da liberdade individual. Nenhuma das grandes conquistas em prol do desenvolvimento livre e harmonioso da vida do indivíduo — como a da liberdade de credo, de palavra, de imprensa, de participação nos negócios públicos e a do direito de não sofrer a interferência ou cassação de seus privilégios a não ser por meio do devido processo legal — são defendidas contra as exigências imperiosas e autoritárias dos ditadores. Nenhum lucro ou vantagem, comercial ou política, pode compensar um sistema de governo que viola, muitas vezes de uma maneira crassa e cruel, os mais sagrados e caros privilégios da liberdade e de automanifestação do indivíduo.

Embora fracas, embaraçosas e de outro modo impotentes, não são perfeitamente defensáveis as instituições democráticas e representativas só pelo fato de não haver para as mesmas nenhum substitutivo?

Tal defesa da democracia foi muito bem feita pelo general Smuts, o filósofo-estadista da África do Sul:

O fim do governo não é apenas bom governo, mas a educação do povo para que ele saiba o que é bom governo, a educação desse povo para que ele possa dirigir os seus próprios negócios... As medidas parciais não nos levam muito longe, mas, sim, à próxima volta da roda da revolução. Liberdade como forma de governo político é uma experiência difícil e não sem perigos... Mas é de qualquer modo menos perigosa do que suas alternativas e sob as condições modernas de vida é, provavelmente, o único sistema político que promete durar. O consentimento dos governados é a única base segura e duradoura do governo e a liberdade é uma condição do

(26) Vide artigo de Frederic William Maitland intitulado *Liberty* e publicado em *Collected Papers*, vol. III, pág. 90.

(27) *Paradoxes of Legal Science*, de Benjamin N. Cardozo (Columbia University Press, 1928) pág. 98.

(28) *Liberty in Modern States*, de Harold J. Laski, (Londres, 1930) pág. 12.

consentimento. Somente os homens livres podem aprovar sua forma de ação. Quando não há liberdade e nem consentimento, é preciso que haja a força. O indivíduo ou a minoria no poder só pode manter a maioria em xeque por meio da força ou dominação, o que é extremamente repugnante para as novas tendências que se estão revelando e dando forma aos acontecimentos políticos de hoje. O bolchevismo e o fascismo, que são as formas opostas da liberdade democrática, podem ser defendidas como meio de evitar situações intoleráveis; mas são expedientes temporários, tantas vezes experimentados para serem em seguida postos de lado, e não abandonados desta vez, depois das experiências atuais. A única filosofia política que continua firme é a que reconhece os ideais fundamentais da vida humana no governo, e destes ideais o maior é a liberdade. Nenhum sistema duradouro pode ser estabelecido sobre a negação da liberdade, mesmo que ele venha com a dádiva temporária de um bom governo (29).

BIBLIOGRAFIA SUPLEMENTAR

LEACOCK, STEPHEN, *Elements of Political Science* (Houghton — Mifflin Company, 1921) Edição ampliada e melhorada, parte III.

(29) *The Public and its Government*, de Felix Frank Furtel, (YALE University Press, 1930) págs. 124 e 126. Vide também o op. cit. de Francis W. Coker.

GARNER, James W., *Political Science and Government* (American Book Co., 1928).

GETTELL, Raymond G., *Political Science* (Ginn & Co., 1933).

COCKER, Francis W., *Recent Political Thought* (D. Appleton — Century Company, Inc., 1934).

BURGESS, John W., *Political Science and Constitutional Law* (Ginn & Co., 1902) vol. I, livro II, capítulo IV.

MERRIAN, Charles E., *American Political Ideas* (The Macmillan Company, 1920).

HOOVER, Herbert C., *American Individualism* (Doubleday, Doran and Company, Inc., 1922).

THOMAS, Norman, *American's Way Out: A Program for Democracy* (The Macmillan Company, 1931).

MAC DONALD, J. R., *Socialism: Critical and Constructive* (The Robbs-Merrill Company, 1924).

LASKI, Harold J., *Communism* (Henry Holt and Company, Inc., 1927).

Liberty in the Modern State (London, 1930).

Studies in Law and Politics (Yale University Press, 1932) cap. V.

CARDOZO, Benjamim N., *Paradoxes of Legal Science* (Columbia University Press., 1928).

SCHUMAM, Frederick L., *International Politics; An Introduction to the Western State System* (Mc Gran-Hill Book Company, Inc., 1933) cap. XIV.

COMMONS, John R., *Legal Foundations of Capitalism* (The Macmillan Co., 1934).

BEARD, Charles A., "The Myth of Rugged Individualism", *Harper's Monthly Magazine*, (December 1931) vol. CLXIV, pág. 13.

KALLEN, H. M., *Freedom in the Modern World* (Coward-McCann, Inc., 1928).