

Equilíbrio e contradição: a Constituição mista na obra de Políbio

ANTÔNIO CARLOS POJO DO REGO

Assessor da Câmara dos Deputados

SUMÁRIO

1ª Parte:

- I — Introdução
 - II — A Constituição mista
 - III — Nota biográfica
 - IV — A teoria política de Políbio
 - 1. O ciclo das Constituições
 - 2. A Constituição mista
 - V — Crítica ao modelo polibiano
- Bibliografia**

2ª Parte:

Tradução do Livro VI da "História da Conquista Romana
do Mundo Helênico"

- I — Apresentação
- II — Tradução

1.^a PARTE

I – INTRODUÇÃO

Esta discussão das idéias políticas que predominaram em Roma no término do período republicano tem por base o pensamento do historiador POLÍBIO (201 -122 a.C.), o qual, embora grego de nascimento, viveu grande parte de sua vida adulta em Roma e foi um cuidadoso analista da política romana, sobre a qual escreveu a sua *História da Conquista Romana do Mundo Helênico*.

Seguindo a tradição dos filósofos gregos, que remonta a PLATÃO, POLÍBIO nos expõe, no Livro VI desta obra, a sua noção do “ciclo vicioso” das Constituições, isto é, dos regimes políticos. Para ele, a solução para este ciclo seria uma ordenação política que reunisse elementos das três Constituições puras (monarquia, aristocracia e democracia), de forma a evitar a degenerescência que se seguiria necessariamente, “naturalmente”, diria POLÍBIO, ao estabelecimento de cada um dos regimes puros. Trata-se da Constituição mista, a qual evitaria que um dos elementos do Estado se sobrepusesse aos demais, ocasionando a perversão da forma de governo e, conseqüentemente, a sua destruição. Para POLÍBIO, a Constituição romana foi a realização empírica deste modelo teórico.

“Todos os três tipos de governo que mencionei anteriormente, isto é, a monarquia, a aristocracia e a democracia, são encontrados juntos na república romana. Na realidade, eles estão tão harmoniosa e perfeitamente equilibrados, tanto na estrutura do sistema político como no seu funcionamento rotineiro, que mesmo um romano não saberia dizer definitivamente se o Estado, como um todo, é uma aristocracia, democracia ou monarquia.” (Livro VI, 11.)

Visto dar-nos POLÍBIO esta visão de sua teoria, definindo-a como surgida de universo historicamente determinado, procuraremos, com base nas informações históricas disponíveis, determinar as relações entre o modelo político romano contemporâneo a POLÍBIO e a Constituição mista, analisada como modelo teórico.

A Constituição mista, com o seu sistema de freios e contrapesos e a sua viabilização do conflito dentro dos limites do sistema institucional, se apresenta como o antecessor das visões políticas pluralistas, que embasam as democracias contemporâneas. Como forma de análise, optamos verificar, no microcosmo político romano, os fatores que viabilizaram, naquele momento histórico, a manutenção do equilíbrio institucional entre os grupos sociais em presença, procurando verificar quais os fatores que, também naquela situação histórica dada, levaram ao rompimento deste equilíbrio e a uma “saída” nitidamente autoritária a nível do Estado, que foi a ditadura dos Césares e o Império.

Acreditamos que, no momento atual, uma pesquisa sobre as causas do fracasso da Constituição mista em Roma possa lançar alguma luz sobre as experiências democráticas de nossos dias.

II – A CONSTITUIÇÃO MISTA

a) Nenhuma parte do pensamento político clássico teve maior influência na teoria e prática política dos tempos modernos do que a teoria da Constituição mista. Isto é especialmente verdade no que se refere aos pressupostos ideológicos fundamentais subjacentes ao que poderíamos chamar de “liberal-democracias” ocidentais. Esta teoria é encontrada pela primeira vez na obra *As Leis*, de PLATÃO, na seguinte estória, registrada no Livro III: os três reinos peloponésicos de Argos, Lacedemônia (Esparta) e Messena celebraram – nos conta PLATÃO – um acordo segundo o qual, se em um deles o rei tentasse exorbitar o seu poder legal ou o povo tentasse privar o soberano de seus legítimos poderes, as outras duas cidades interviriam em favor do partido ameaçado. A teoria é também exposta, de uma forma mais elaborada, neste mesmo livro, na análise da Constituição espartana. Esta segunda análise, que se segue imediatamente à primeira, é precedida da afirmação de que a alma de um mortal não é capaz de utilizar-se do poder soberano, o maior entre os homens, sem ser tomada de orgulho e irracionalismo, e, portanto, sem que aquele que exerça este poder incorra no ódio de seus concidadãos. PLATÃO continua afirmando que, tendo um deus percebido este fato, deu aos espartanos um sistema de dois reis, de forma a conservar o poder de cada rei mais próximo da medida correta. Então um homem, tendo dentro de si a Hagia Sofia (a divina sabedoria), teve consciência de que o poder ainda excedia os limites aceitáveis, mesmo dividido entre os dois soberanos. Assim, fez com que fosse limitado pelo Conselho de Anciãos. Como uma forma ainda maior de garantia contra o poder discricionário, foi criado o cargo dos éforos, para auxiliar a manutenção do equilíbrio entre as diversas agências políticas, em Esparta.

Está claro que, em ambos os casos, PLATÃO está preocupado com os perigos inerentes ao poder absoluto, e opina que é necessário um freio a qualquer poder. Isto seria conseguido pela distribuição do poder entre agências políticas que se contrabalançariam entre si. Por outro lado, PLATÃO se refere a uma mistura destas várias agências e meios de limitação do poder. Desta forma, as suas afirmações trazem implícitas as noções de uma ordem política mista e de um sistema de freios e contrapesos, embora não haja utilização explícita destes termos.

b) Após PLATÃO, a mesma idéia fundamental ocorre em ARISTÓTELES e em outros pensadores gregos, mas segundo VON FRITZ ⁽¹⁾, é na forma elaborada por POLÍBIO que a teoria da Constituição Mista exerceu a sua maior influência no desenvolvimento do pensamento político posterior. De POLÍBIO, a teoria é discutida por MARCO TÚLIO CÍCERO (106-43 a.C.) na sua obra *De Re Publica*, e, embora esta última obra tenha sido considerada perdida até o aparecimento de um exemplar em 1821, não parece haver dúvida do seu conhecimento por filósofos medievais como Santo TOMÁS DE AQUINO. Também MAQUIAVEL foi por ela influenciado ⁽²⁾.

(1) FRITZ, Kurt von — *The Theory of Mixed Constitution in Antiquity*, p. VI.

(2) FRITZ, *op. cit.*, p. VII.

A noção da necessidade da contenção da prática do poder absoluto através de um sistema de freios e contrapesos continua como um nexó fundamental no pensamento político ocidental, num desenvolvimento que vai culminar com a publicação de *De l'Esprit des Lois*, de MONTESQUIEU, e com os criadores da Constituição americana (3).

Se é verdade que, para MONTESQUIEU, a Constituição inglesa teve um papel similar àquele que a Constituição romana teve para POLÍBIO, servindo de universo empírico a ser analisado e de onde constatações feitas poderiam ser elaboradas ao nível teórico, também podemos afirmar, seguindo a argumentação de VON FRITZ (4), que tanto um como o outro se utilizaram do instrumental teórico preexistente, na forma de uma teoria da Constituição mista. POLÍBIO elaborando as afirmações de PLATÃO e ARISTÓTELES, e MONTESQUIEU as do próprio POLÍBIO, possivelmente através da versão que lhes dá CÍCERO.

c) Não apenas foi a Constituição americana influenciada pelas idéias da Constituição mista de MONTESQUIEU, mas se pode afirmar que, apesar da existência de outras influências paralelas, a grande maioria das organizações políticas que poderíamos reunir sob a designação genérica de "liberal-democratas" apresenta influência desta forma de pensamento político. Não houve, é claro, nenhum período da História no qual esta teoria não sofreu contestação por parte de alguns teorizadores (HOBBS é um exemplo que ocorre de imediato), mas pode-se afirmar ter ela dominado durante o século de expansão e consolidação do poder político burguês, ou seja (para fixação de datas obviamente arbitrárias), de 1830 a 1929. Da tomada do poder político pela burguesia francesa, com a queda de CARLOS X, ao craque da bolsa de Nova York e à crise econômica que se lhe seguiu, passa-se um século em que o sistema capitalista consolida-se ao nível econômico, apesar da Grande Guerra e das contestações na sua periferia, como a representada pela revolução russa de 1917. Ao nível político consolida-se uma série de instituições democráticas e parlamentares que são o reflexo, ao nível institucional, da permanência da hegemonia burguesa ao nível mundial. Desde então, o delicado sistema de freios e contrapesos, o *gentlemen's agreement* tácito, que forma a base necessária ao sistema político liberal-democrata (o governo promete não sufocar a oposição, e esta a não pretender a subversão do regime), passa a ser contestado com maior efetividade pelas duas tendências extremas do aspecto político.

De um lado, a contestação operária rompe com os limites impostos pela social-democracia européia e ameaça subverter o sistema político ao qual a liderança social-democrática tinha sido cooptada. Reagindo contra esta ameaça, surgem os movimentos de cunho fascista, que também se recusam a aceitar as "regras do jogo" liberal-democrático. Diante da situação criada pela emergência da expressão radical na arena política, cada vez mais a própria teoria da

(3) SABINE, *História das Teorias Políticas*, p. 162.

(4) FRITZ, *ibid.*, p. VI.

Constituição mista é posta em questão, são introduzidos mecanismos de exceção no instrumental constitucional, e a realidade do poder do Estado, como portador do monopólio exclusivo do uso da coerção física (WEBER), se torna cada vez mais evidente e manifesta.

Durante este século as liberal-democracias experimentaram um período de auto-anulação, 1914-18, durante a I Guerra Mundial. Todavia, como bem observa SIMMEL⁽⁵⁾, os períodos de conflito externo (internacional) representam instâncias em que a própria ameaça externa solidifica os laços de coesão do grupo social, e faz com que os membros deste aceitem, de boa vontade, o cerceamento de suas liberdades e a derrogação de suas prerrogativas. Assim, a suspensão de algumas franquias democráticas não impossibilitou a volta na sua quase totalidade ao *status quo ante bellum*, inclusive, como foi o caso na Alemanha com a República de Weimar, e na própria Rússia com o efêmero governo de ALEXANDRE KERENSKI, com a instauração do Estado liberal burguês, em certos países onde a própria fraqueza da burguesia como classe lhe havia impedido o afastamento do Estado absolutista, apoiado por uma casta burocrático-militar de origem nitidamente aristocrática.

III – NOTA BIOGRÁFICA

a) POLÍBIO nasceu na cidade de Megalópolis, região de Arcádia, na Grécia, por volta do ano 200 a.C. Pouco depois do nascimento de POLÍBIO, seu pai, LICORTAS, tornou-se um dos principais estadistas da chamada Liga Aquéia. Assim, desde a infância, ele esteve exposto a uma intensa atividade política, na qual, desde cedo, participou.

A Liga Aquéia foi uma das tentativas de organização de cidades-Estado gregas em federação, quando se tornou evidente a inviabilidade da permanência do padrão de autonomia até então existente. Após a morte de ALEXANDRE MAGNO (323 a.C.), o império macedônico foi repartido entre os seus generais, sendo que “Macedônia, Egito ptolomaico e Ásia selêucida foram os três únicos Estados macedônicos sucessores (...), que sobreviveram à luta travada na partilha”⁽⁶⁾. Todavia, mesmo em contraposição a estes Estados menores que o império alexandrino, tornava-se clara a impotência política da pólis. As cidades da Grécia europeia estavam sob o domínio do Reino da Macedônia, e as federações como a Etólia e a Aquéia eram tentativas de sacudir o jugo macedônico e, tendo sido conseguida a libertação, mantê-la contra as expedições primitivas enviadas pelo rei. Em 280 a.C., quatro cidades aquéias se revoltaram, e cinco anos depois seu número crescia para nove. 251 a.C., isto é, 50 anos antes do nascimento de POLÍBIO, foi uma data importante para a Federação, pois neste ano revoltou-se contra os macedônios a cidade de Sicião, cujo líder, ARATUS, iria dominar o cenário político da Federação por muitos anos. ARATUS era, além de grande general, um notável político e diplomata, e, durante o período de sua liderança, estabeleceu-se um clima de negociações e de concessões, entre os grupos, as “polistes” da Federação e as cidades vizinhas (bem como, é claro,

(5) SIMMEL elaborou sua teoria do conflito externo como uma parte de uma visão mais ampla do papel social do conflito. Cf. COSER, *Funções do Conflito Social*.

(6) TOYNBEE, *Helenismo*, p. 135.

com a Macedônia), o qual, segundo VON FRITZ, influenciou profundamente o pensamento político dos aqueus e, certamente, o de POLÍBIO.

b) Durante estes 50 anos a Federação cresceu, vindo a ocupar todo o PELOPONESO e mesmo a antiga potência da região, Esparta. Apesar da resistência oposta pelos espartanos e das reformas sociais de seu rei CLEOMÊNIDES III (reinou de 237 a 222 a.C.), visando aumentar o número dos cidadãos espartanos e conseqüentemente o seu exército, Esparta foi derrotada e forçada a ligar-se à Federação (222 a.C.). A guerra entre a Liga Aquéia e Esparta representou não apenas uma luta entre organizações políticas, mas constituiu-se, paralelamente, em um conflito social. Em 227 a.C., CLEOMÊNIDES, o rei espartano, derrotara uma tentativa de golpe de Estado e dispusera-se a realizar uma profunda reforma agrária, distribuindo as terras que se haviam concentrado nas mãos de um número relativamente pequeno de famílias espartanas. O objetivo não era a justiça social (os hilotas continuavam em regime de servidão), apenas uma modificação no regime da propriedade fundiária que permitiria aumentar a produção agrícola e, sobretudo, recrutar maiores contingentes para o exército, já que só os cidadãos proprietários podiam nele servir. Todavia, esta redistribuição de propriedade alarmou os vizinhos de Esparta, e principalmente os aqueus. "A federação aqueia era uma associação destinada à proteção mútua tanto da independência política como da propriedade privada. Os aqueus, por seu turno, enfrentavam a necessidade de escolher entre o seu patriotismo e os interesses da classe rica" (7). Os líderes aqueus escolheram segundo os seus interesses de classe e pediram auxílio ao rei da Macedônia, contra a subversão representada por CLEOMÊNIDES e suas reformas. Os macedônios intervieram, o rei espartano foi derrotado e morto, e os espartanos obrigados, *manu militari*, a conformarem-se com a versão de democracia apoiada pela Liga.

Esta digressão histórica tem, pois, o valor de exemplificar a composição de forças sociais que predominavam na liga, que era "social e politicamente conservadora, o que é exemplificado pela sua política oficial de opor-se, consistentemente, aos reformadores sociais como AGIS, CLEOMÊNIDES E NABIS, de Esparta" (8).

c) Filho de um dos líderes da Liga, POLÍBIO era um aristocrata, dedicado às letras e à história desde cedo, mas, ao mesmo tempo, preparando-se para uma atividade política, não apenas em Megalópolis, mas na Liga. Ostensivamente democrática, esta, na realidade, representava, como vimos, os interesses do que TOYNBEE chama de "classe média", isto é, da emergente burguesia mercantil e agrária. É justamente sobre este segmento social que se irão organizar as suas instituições políticas, as quais se assemelham, elas próprias, a uma forma de Constituição mista. O poder político não apenas era limitado pela própria estrutura federativa, com as diferentes esferas de competências das cidades-membros e da Liga, mas, principalmente, por uma divisão de poderes entre quatro agências governamentais, ao nível da Liga. O poder executivo estava a cargo do *strategos*, eleito por um período de um ano, comandante-em-chefe das forças armadas e presidente da Liga. O presidente era assessorado por um Conselho

(7) TOYNBEE, *op. cit.*, p. 140.

(8) FRITZ, *op. cit.*, p. 6.

de dez *demiurgos*, independentes de sua nomeação e que lhe limitavam o poder. Além disso, todos os assuntos de importância tinham que ser levados ao conhecimento e ratificados por dois tipos de assembleia. Uma, o *synodos*, reunia-se regularmente (4 vezes por ano) e era eleita por um tipo não perfeitamente conhecido de votação. Uma assembleia primária e extraordinária, o *synkletos*, era reunida para a ratificação de importantes decisões, como tratados, declarações de guerra etc. Como vemos, era um arranjo que se assemelhava em muito à noção de Constituição mista, com os elementos monárquico (*strategos*), aristocrático (*demiurgos*) e democrático (*synodos*) nela representados. Como a participação em nenhuma das assembleias era remunerada, pode-se afirmar com segurança que o predomínio no sistema era claramente do elemento oligárquico, que podia fazer frente à perda de renda e às despesas de viagem necessárias ao deslocamento para a cidade onde se realizasse a reunião. Aliás, o predomínio da oligarquia é a condição *sine qua non* para o funcionamento da Constituição mista, ou dos sistemas políticos a ela ideologicamente vinculados; retornaremos à análise deste ponto quando da crítica ao modelo polibiano.

d) Como vimos, após a derrota espartana em 222 a.C., a Liga aliou-se à Macedônia e com isso passa a envolver-se cada vez mais com o que poderíamos chamar de política mundial, da época. Em 215 a.C., FILIPE V, da Macedônia, alia-se a ANÍBAL, o general cartaginense, e isto significa que, mais cedo ou mais tarde, a Liga se veria frente ao nascente poder de Roma.

Em 200, derrotado ANÍBAL, o Senado romano declara guerra a FILIPE V. Apesar do seu tratado de aliança com a Macedônia, os aqueus permanecem neutros e em 198 rompem com FILIPE e juntam-se aos romanos. Deste seu papel de aliados dos conquistadores, os aqueus colhem importantes vitórias políticas, estendendo o seu poder paralelamente ao romano. Internamente estabelece-se um conflito entre os partidários de uma política de total submissão a Roma, e um partido que tenta, através da diplomacia e da argumentação legal, defender a independência da Liga em relação a Roma. Este grupo é chefiado por LYCORTAS, três vezes presidente da Liga e por seu filho POLÍBIO. Em 170, POLÍBIO é eleito hiparca, ou vice-presidente da Liga, num governo chefiado por ARCON, um amigo e partidário de seu pai. As posições políticas de POLÍBIO, LYCORTAS e ARCON logo chamam a atenção de Roma, que vê com maus olhos o fortalecimento do partido neutralista aqueu. Quando rompem novamente as hostilidades entre Roma e Macedônia, POLÍBIO é nomeado embaixador junto ao comando romano na Grécia, com a difícil missão de tentar preservar a neutralidade da Liga. É finalmente forçado a oferecer o apoio aqueu ao Cônsul romano MÁRIO, mas isto não o salva de suspeitas de ser anti-romano. Quando os macedônios são derrotados em Pydna, os romanos exigem que lhes sejam entregues todos os líderes cuja "lealdade" a Roma esteja sob suspeita e entre estes está POLÍBIO. Nenhum voltará à Grécia antes que se passem dezessete anos.

e) Os exilados são distribuídos entre pequenas cidades do interior da Itália, principalmente na Etrúria "(...) onde POLÍBIO teve a sorte de encontrar-se com EMÍLIO PAULO, o vencedor de Pydna e um dos maiores gene-

rais e estadistas da época”⁽⁹⁾. O filho de EMÍLIO, PAULO CORNÉLIO CIPIÃO EMILIANO, posteriormente o destruidor de Cartago, torna-se amigo e admirador de POLÍBIO. Esta amizade irá beneficiar tanto ao político grego quanto ao patrício romano. Através de POLÍBIO, CIPIÃO entrará em contato com a filosofia e o pensamento político grego, enquanto a sua amizade permite a POLÍBIO freqüentar a mais alta sociedade romana, e, principalmente, o grupo de patrícios conhecido como o círculo cipiônico.

Este grupo de estadistas e militares exercem uma grande influência na formulação da política e da estratégia global romana, num momento crucial da história da República, quando ela se lança na conquista do mundo. Através deste círculo, que se constitui numa evidente força política, quase um partido, através de seus membros senadores, POLÍBIO irá inclusive intervir em determinados acontecimentos da política prática de Roma, como no episódio da fuga de um refém, o príncipe DEMÉTRIO SELEUCO, que POLÍBIO auxilia a partir para a Ásia (163 a.C.), onde tentará retomar o trono que pertencera a seu pai, SELEUCO IV FILIPATOR⁽¹⁰⁾. Trata-se aqui, segundo ainda VON FRITZ, de um plano elaborado e levado a efeito com o apoio do grupo de CIPIÃO.

f) Em 150 a.C. é permitida a volta de POLÍBIO à Grécia, mas ele havia agora se identificado totalmente com o poderio romano. Após uma breve permanência em Megalópolis, ele vai encontrar-se com CIPIÃO na África, onde assiste à destruição de Cartago (146 a.C.). Neste mesmo ano, a Liga Aquéia, após longo período de semi-independência, revolta-se contra Roma. A Macedônia e toda a Grécia juntam-se à guerra contra Roma, mas em vão. Derrotados, os gregos são privados de qualquer autonomia, e a Liga Aquéia, juntamente com todas as outras organizações políticas gregas, é dissolvida. POLÍBIO passa a fazer parte de uma comissão romana que irá regular os negócios gregos deste momento em diante. Pouco depois volta a Roma, onde passa a dirigir a reorganização da Grécia sob o domínio romano. Como se vê, POLÍBIO colabora ativamente com os ocupantes, numa política diametralmente oposta à que defendera vinte anos antes. Todavia, em seus escritos posteriores, ele “critica severamente os romanos pela sua brutal política na Grécia em e após 146 a.C.”⁽¹¹⁾. Por outro lado, defende a posição de que a única alternativa para os gregos é a submissão.

Os últimos anos da vida de POLÍBIO são pouco conhecidos, sabendo-se apenas que viajou extensamente tanto na Europa como na África, tendo visitado Alexandria em 139 a.C. Morreu aos 82 anos de idade (possivelmente em 122 a.C.) vítima de uma queda de cavalo.

(9) FRITZ, *op. cit.*, p. 25.

(10) FRITZ, *op. cit.*, p. 27.

(11) FRITZ, *op. cit.*, p. 29.

IV. A TEORIA POLÍTICA DE POLÍBIO

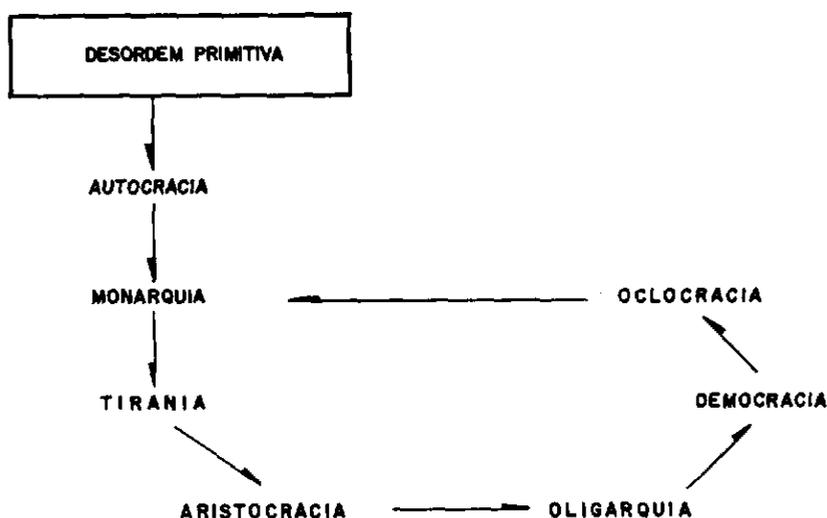
1. O ciclo das Constituições

POLÍBIO, no Livro VI de sua *História*, propõe-se inicialmente a discussão da origem do poder político e “os inícios naturais, desenvolvimento e mudança nas várias Constituições políticas” (12), ou melhor, o ciclo das Constituições. Ele não esconde o fato de ter copiado o seu ciclo das Constituições quase que perfeitamente da obra de velhice de PLATÃO, *As Leis*, e deixa claro este fato afirmando:

“Talvez a teoria da transição natural de um tipo de Constituição para outro esteja exposta de forma mais completa nas obras de PLATÃO e nas de alguns outros filósofos. Todavia, como a teoria aparece em tais fontes de uma forma muito complexa e se fazem discussões por demais longas sobre ela, é acessível a poucos leitores” (13).

Aqui surge claramente um dos papéis mais importantes de POLÍBIO, o de vulgarizador em Roma, principalmente, da obra de alguns pensadores clássicos como PLATÃO. POLÍBIO nos apresenta seis tipos de Constituição (figura 1), que se aproximam bastante ao modelo platônico (exposto no Livro III

FIGURA 1
CICLO DAS CONSTITUIÇÕES



(12) Parágrafo 4.

(13) Parágrafo 6.

d'As Leis) da transição entre as diversas formas de governo, e, principalmente, no que diz respeito à transição das formas "com lei" para as "sem lei". Em PLATÃO, como em POLÍBIO, a idéia da lei é expressa não em termos de direito positivo, mas de direito consuetudinário, da "sabedoria acumulada dos povos". POLÍBIO examina este problema da existência da tradição como limite ao voluntarismo jurídico e ao poder ilimitado no seguinte texto, quando fala dos dois tipos de governos majoritários:

"(...) o Estado não é uma verdadeira democracia quando qualquer tipo de maioria ocasional pode fazer tudo o que deseja. Apenas quando é tradicional e costumeiro em uma comunidade cultural os deuses, honrar os pais, respeitar os mais velhos e obedecer às leis, e quando, em uma comunidade deste tipo, as decisões políticas são tomadas pela maioria; apenas neste caso podemos chamar tal Estado democracia" (14).

É também no Livro III d'As Leis de PLATÃO que POLÍBIO vai procurar o modelo inicial de governo, primeira forma de autoridade que os homens possuíram. Ele utiliza o mesmo artifício usado por PLATÃO, imaginando que, "em virtude de um dilúvio (15), praga ou fome, ou de alguma outra causa deste tipo, uma grande destruição se abateu sobre a humanidade (...) e como consequência todos os costumes sociais, artes e profissões pereceram" (16). Os sobreviventes, em virtude de sua "fraqueza", se reúnem em bandos, que são liderados pelo homem mais forte e mais audaz. Esta é a primeira forma de governo, a autocracia. Na realidade não faz parte do ciclo das Constituições, já que é puramente fruto das circunstâncias resultantes da catástrofe. A explicação de POLÍBIO para a formação do aglomerado humano primitivo é menos sofisticada que a de PLATÃO ou ARISTÓTELES, talvez num esforço de tornar a apresentação menos complexa. Como se recorda, PLATÃO explica o gregorismo humano a partir da falta de *autarkia*, ou seja, de auto-suficiência do homem isolado, discutindo inclusive o problema da divisão social do trabalho (17). Todavia para o âmbito desejado pela sua argumentação a explicação é razoavelmente satisfatória.

Com o passar dos tempos o chefe torna-se rei, dá-se a passagem da autocracia para a monarquia e se inicia, em realidade, o ciclo das Constituições. Esta monarquia é o governo de um só homem, mas que obedece às limitações semelhantes às que POLÍBIO estabelece na passagem anteriormente citada,

(14) Parágrafo 4.

(15) *Deluge* na tradução inglesa.

(16) Parágrafo 5.

(17) "Um Estado nasce (...) das necessidades dos homens; ninguém basta a si mesmo, mas todos nós precisamos de muitas coisas (...) como temos muitas necessidades e fazem-se mister numerosas pessoas para supri-las, cada um vai recorrendo à ajuda deste para tal fim e daquele para tal outro; e, quando esses associados e auxiliares se reúnem numa só habitação, o conjunto dos habitantes recebe o nome de cidade ou Estado." PLATÃO, *A República*, p. 45 — Livro II.

quando diferencia a verdadeira democracia da "pervertida". Todavia, com o passar de algumas gerações e tendo sido estabelecida a forma hereditária de escolher o soberano, os descendentes do rei originalmente escolhido se tornam cada vez mais despóticos. "Então, como o seu luxo causa inveja e ressentimento, e os seus abusos, ódio apaixonado, a monarquia transforma-se em tirania" (18).

Quando a tirania se torna insuportável, estoura uma revolução liderada pelos "membros mais intrépidos e idealistas das famílias mais ilustres (...) que são os mais rebeldes à insolência dos príncipes" (19). Quando estes homens atingem o poder, com o reconhecimento de todo o povo, instaura-se a aristocracia. Com o passar do tempo, os aristocratas também são corrompidos pelo luxo e a riqueza e surge a oligarquia. Tanto na passagem monarquia/tiranía quanto na aristocracia/oligarquia nota-se claramente a presença da definição aristotélica, sendo a aristocracia, por exemplo, o governo de poucos em benefício da comunidade, e a oligarquia o governo de poucos em benefício próprio. Os aristocratas, segundo POLÍBIO, "se preocupam exclusivamente com o bem comum, cuidando paternalmente dos interesses de seus concidadãos e da comunidade como um todo" (20). Os netos destes aristocratas, todavia, "chegam à posição do poder e influência sem nada saberem das dificuldades da vida, e não têm noção de igualdade política ou de liberdades civis (...) tornam-se corruptos e tentam acumular riqueza por meios ilícitos" (21).

Surge, então, um líder popular, que chefia uma nova revolução, afastando os oligarcas e instaurando a democracia. Com o passar dos anos, também a democracia é pervertida quando os homens "se acostumam tanto com a liberdade e a igualdade que já não lhes dão grande importância" (22). As diferenças sociais novamente se estabelecem, com os ricos corrompendo o povo, visando a atingir o poder político. Isto finalmente conduz a um levante popular, chefiado por um "homem audacioso, (...) a quem apenas a pobreza impediu de atingir uma alta posição política" (23). "A plebe se reúne em multidão, mata os ricos ou os exila, dividindo suas propriedades, até que, no último estágio de selvageria, eles novamente encontram um senhor, um monarca" (24). Trata-se de uma perspectiva conservadora de um levante de cunho nitidamente social, o que é facilmente explicável a partir de uma análise da vida do próprio POLÍBIO, como tentamos fazer no capítulo anterior. De resto, esta perspectiva negativa, em relação à revolução social, permeia claramente a obra política dos mentores intelectuais de POLÍBIO, PLATÃO e ARISTÓTELES.

(18) Parágrafo 7.

(19) Parágrafo 7.

(20) Parágrafo 8.

(21) Parágrafo 8.

(22) Parágrafo 9.

(23) Parágrafo 9.

(24) Parágrafo 9.

A esta última forma de Constituição é dado um nome peculiar por POLÍBIO, é a oclocracia, o governo da plebe. Também se refere a ele como “governo da violência”, ou literalmente “governo da mão”, *cheiokratia*. É esta uma forma utilizada apenas por POLÍBIO, dentre os escritores políticos clássicos.

2. A Constituição mista

Tendo examinado o nascimento, a degenerescência e a morte de cada um de seus tipos de Constituição, POLÍBIO percebe que estabeleceu-se um círculo “vicioso” monarquia-tirania-aristocracia-oligarquia-democracia-oclocracia e *da capo*. Para romper este círculo e evitar a degenerescência do sistema político, ou ao menos postergar o aparecimento deste mal, é que POLÍBIO propõe a sua panacéia, a Constituição mista. Na verdade este seria um governo que reuniria elementos da monarquia, aristocracia e democracia, e a república romana seria, para ele, o exemplo de realização empírica do modelo. Nela os três tipos de Constituição “estão tão harmoniosa e perfeitamente equilibrados, tanto na estrutura do sistema político quanto no seu funcionamento rotineiro, que mesmo um romano não saberia dizer definitivamente se o Estado, como um todo, é uma aristocracia, democracia ou monarquia” (25).

Os três elementos citados estariam representados na república por agências político-institucionais, a saber:

- a) monarquia — os dois cônsules;
- b) aristocracia — o Senado;
- c) democracia — as assembléias populares e os tribunos da plebe, ou simplesmente, como POLÍBIO se refere freqüentemente, o povo.

Nos três parágrafos seguintes POLÍBIO nos apresenta as atribuições de cada um destes elementos e adiante examina a forma como cada um destes elementos age para conter os outros ou para cooperar com eles. POLÍBIO conclui afirmando que não é possível a qualquer um “dos elementos do Estado exceder seus limites naturais, tentar apropriar-se dos direitos de outro elemento e assumir maior poder que lhe é devido (...) porque nenhum dos elementos é capaz de completar qualquer tarefa sem os outros (...) e os projetos de cada um podem ser neutralizados pelos demais” (26).

No quadro I, tentamos esquematizar as atribuições dos três poderes, da forma como POLÍBIO as apresenta nos parágrafos 12, 13 e 14 do Livro VI, divididos em três áreas específicas: “administração”, “política exterior” e “justiça”. De uma breve análise deste quadro fica evidente onde se concentra, na

(25) Parágrafo 11.

(26) Parágrafo 18.

QUADRO I
ATRIBUIÇÕES DOS 3 PODERES
POLÍTICOS NA REPÚBLICA ROMANA

ELEMENTO MONARQUICO (<i>Cónsules</i>)	ELEMENTO ARISTOCRÁTICO (<i>Senado</i>)	ELEMENTO DEMOCRÁTICO (<i>Assembléa</i>)
<p><i>Administração</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) dirigem exército 2) executam determinações do Senado 3) apresentam propostas à Assembléa Popular 4) seleção para o serviço militar 	<p><i>Administração</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) controle do Tesouro 2) supervisionamento das obras públicas 3) concessão de contratos para obras públicas 	<p><i>Administração</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) concessão de honras públicas 2) os cónsules prestam contas de sua gestão junto à Assembléa Popular
<p><i>Politica exterior</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) introduzem embaixadas estrangeiras ao Senado 2) imposição de contribuições militares aos aliados 	<p><i>Politica exterior</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) envio de embaixadas para fora da Itália 2) recebimento de embaixadas estrangeiras 	<p><i>Politica exterior</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) deliberação final sobre declaração de guerra 2) ratificação dos termos de tratados de paz
<p><i>Justiça</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) justiça militar 	<p><i>Justiça</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) investigação dos crimes graves (traição, sedição, assassinio etc.) 	<p><i>Justiça</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) única corte que pode condenar à pena capital 2) julga funcionários

QUADRO II
FORMAS DE CONTENÇÃO DOS
ELEMENTOS DO ESTADO PELOS DEMAIS

ELEMENTO MONARQUICO (<i>Cónsules</i>)	ELEMENTO ARISTOCRÁTICO (<i>Senado</i>)	ELEMENTO DEMOCRÁTICO (<i>Assembléta</i>)
<p>Depende do:</p> <p><i>Senado</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) permissão para aprovisionamento do exército 2) própria nomeação e substituição 3) "triumfos" — votados pelo Senado 	<p><i>Cónsules</i></p> <p>Não tem ações sobre o Senado</p>	<p><i>Cónsules</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) deve preservar a boa vontade deles por estar individualmente sob seu comando militar
<p><i>Assembléta</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ratifica ou anula tratados e acordos celebrados pelos <i>cónsules</i> 2) examina-lhes a gestão, ao seu término. 	<p><i>Assembléta</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) só ela pode levar a cabo as investigações do Senado, condenando à pena capital 2) pode aprovar lei limitando poder ou privilégios do Senado 3) tribunos podem vetar resoluções do Senado 	<p><i>Senado</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) povo deve preservar a amizade dos senadores em virtude da autoridade destes em conceder contratos públicos 2) idem por serem juizes das causas mais importantes

realidade, a maior soma de poderes na república — o Senado. É no Senado que estão a direção das finanças, as resoluções sobre política exterior (*ad referendum* da Assembléia Popular) e, o que é muito importante, no contexto político romano, a decisão no que se refere à concessão de contratos para a realização de obras públicas. Segundo POLÍBIO, é esta última atribuição que faz com que o Senado mantenha um controle sobre a Assembléia Popular, utilizando-se do que poderíamos denominar, modernamente, de “corrupção administrativa”. O mecanismo funcionava da seguinte maneira: um grande número de contratos públicos era assinado cada ano pelos censores (de nomeação senatorial) com empreendedores privados, na sua maioria membros da plebe. Ora, tendo os senadores controle sobre não apenas a concessão, mas a fixação das condições destes contratos, utilizar-se-iam deste poder para influenciar as decisões da Assembléia. No dizer de POLÍBIO, “todos os cidadãos dependem da boa vontade do Senado e de seus membros” (27), já que o Senado “pode prolongar o prazo de conclusão do contrato, revisar os seus termos quando surgirem dificuldades e mesmo desobrigar totalmente o contratante, se a execução do acordo se fizer impossível” (28).

A inferência clara que se pode retirar do texto é a de que o Senado poderia intervir tanto para beneficiar os que o apoiassem ao nível da Assembléia, como para prejudicar seus opositores. Além disso, tais táticas por parte dos senadores eram consideradas, por POLÍBIO ao menos, como expedientes legítimos para a manutenção do equilíbrio entre os dois pólos, o oligárquico (Senado) e o democrático (Assembléia).

Na realidade, dos três elementos propostos por POLÍBIO, torna-se desde logo claro que o elemento monárquico não representa qualquer força social independente, no sentido, por exemplo, da monarquia prussiana anterior a 1848. Trata-se, pois, de uma contraposição entre dois elementos apenas, o oligárquico, representado pelo Senado, e o democrático, representado pela Assembléia Popular, ou, em termos aproximados, mas não perfeitamente definidos, trata-se da divisão entre patrícios e plebeus. Dizemos termos aproximados porque, como veremos no capítulo seguinte, os grupos organizados em ambos os lados, na luta entre patrícios e plebeus, haviam modificado a sua composição interna, desde o início do conflito.

Os cônsules, como todos os magistrados em geral, nada mais eram do que agências executivas da vontade do Senado, limitados em seu arbítrio ao controle que este mantinha sobre o erário. Além disso, o seu *imperium*, o supremo comando civil e militar, era limitado pela sua própria dualidade, não podendo a vontade de um dos cônsules sobrepor-se ao voto do outro. Apesar de sua eleição dever-se à Assembléia, os cônsules eram membros da classe senatorial, assim, como de resto, os próprios tribunos da plebe, e foram raros os que, como os Gracos, num contexto histórico posterior, preferiram jogar os seus destinos políticos junto à plebe, ao invés de se vincularem aos interesses do Senado.

(27) Parágrafo 17.

(28) *Idem*.

O próprio meio de frenamento utilizado pelos senadores às possíveis ameaças da plebe (a manipulação dos contratos públicos) deixa claro que, no período examinado por POLIBIO, não existia um "partido popular" organizado, como o existente nos períodos críticos das lutas sociais que precederam e sucederam a sua época. Os senadores podiam assim influenciar as "lideranças" individualizadas da Assembléia, manipulando através delas o processo de votação e evitar que surgissem ameaças de limitação de seu poder, por via constitucional. A votação de medidas restritivas à ação ou poderes do Senado, e mesmo às fortunas individuais dos senadores, estavam dentre os poderes da Assembléia Popular, mas tais leis não eram votadas, segundo POLIBIO, em virtude da relutância do povo em alienar pessoalmente os senadores. "Já que o povo não sabe quando terá necessidade dos senadores (...) ele é muito cuidadoso em não se opor ou obstruir os desejos do Senado" (29).

E justamente este "cuidado" do povo, isto é, a sua relutância em iniciar uma luta pelo poder político, semelhante à travada nos séculos V e IV, quando inicia-se o período de representação plebéia no Governo, é que faz com que o Senado tenha condições de se impor como o órgão político supremo na república. É este "cuidado" que torna possível a existência empírica, mesmo com uma apreciável predominância oligárquica, de um tipo de governo, em Roma, que se aproxima do modelo da Constituição mista.

V - CRITICA AO MODELO POLIBIANO

a) A análise de qualquer formação social, historicamente dada mas congelada no tempo para fins de estudo, representa uma deformação, um despojamento do objeto da análise de seu conteúdo dinâmico sem o qual é impossível tentar-se a sua explicação. Na sua análise da Constituição romana POLIBIO faz prontamente esta deformação teórica. Constrói ele um modelo, um tipo ideal, diríamos, e procura apresentar as razões pelas quais ficará garantida, no futuro, a historicidade deste modelo. Assim cada parte permanece, em essência, na sua posição estabelecida (30), "a ordem política encontra em si um remédio contra a sua própria doença" (31), os elementos "se ajustam mutuamente de forma tão perfeita em todas as emergências que é difícil encontrar-se um sistema político mais perfeito do que este" (32). Desta forma privilegiando o presente sobre o passado, e esquecendo-se do futuro, POLIBIO estabelece os elementos do equilíbrio e esquece, ou minimiza, os elementos de contradição, no seu modelo.

Nesta parte final, procuraremos mostrar, justamente, quais foram estas contradições que ocasionaram o rompimento do equilíbrio corporificado na Constituição republicana, e foram resultar, após um longo período de guerra

(29) *Idem.*

(30) Parágrafo 18.

(31) *Idem.*

(32) *Idem.*

civil, na ditadura de CÉSAR (46 a.C.). Já onze anos antes da morte de POLÍBIO, em 133 a.C., Roma era abalada pelo recrudescimento da luta social, encabeçada por TIBÉRIO GRACO, e tornava-se cada vez mais evidente, mesmo a arqui-reacionários como CATÃO, que algo precisava ser feito para evitar o rompimento do equilíbrio institucional periclitante frente a uma modificação substancial na infra-estrutura econômica.

b) A Roma do século II a.C. apresentava tal organização social e distribuição de forças sociais entre os diversos estamentos que era totalmente diferente daquela que vira a queda da monarquia, no final do século V a.C. Quando o último rei etrusco, TARQUÍNIO, o Soberbo, foi derrubado, o governo romano foi estabelecido de uma forma semelhante à que vimos descrita por POLÍBIO, mas apenas com uma insofismável predominância aristocrática. De certa forma, podemos dizer que a transferência do poder monárquico para a aristocracia se deu em Roma de maneira semelhante à que se ia realizando na Grécia do século anterior, esquematizada por PLATÃO e ARISTÓTELES e repetida por POLÍBIO. O rei não encontra mais apoio entre as famílias aristocráticas sobre as quais repousa tradicionalmente o seu poder, devido ao crescimento da cidade e a relutância da nobreza em agir como uma burocracia "à persa" para o poder real. Desta forma o monarca é afastado, e Roma passa a viver "sob uma Constituição planejada durante a supremacia etrusca, tendo como classe dominante a aristocracia local, representada por centenas de famílias de grandes proprietários de terra, comerciantes e pecuaristas"⁽³³⁾. O poder real não corresponde mais a uma necessidade objetiva da aristocracia, e ela o substitui sem maior dificuldade pela figura dos cônsules, sob seu imediato controle e egressos de seu meio.

Neste processo, a Assembléia Popular, ou seja, a reunião esporádica de todos os cidadãos, torna-se de uma importância crescente. É provável que isto se tenha devido à necessidade que teve a aristocracia de mobilizar o apoio da cidadania no seu conflito com o rei, mas o fato é que a Assembléia passa de "ouvinte", isto é, de simples meio de informar o povo das medidas reais, a participe no processo de decisão política, respondendo "sim" ou "não" às perguntas propostas pelos cônsules sobre questões importantes, como: paz, guerras, tratados etc. Ao mesmo tempo, o Senado, o porta-voz da aristocracia, tem a sua posição definida como órgão supremo do governo de quem os cônsules não são senão o braço executivo.

Ao nível das forças sociais existem dois grupos predominantes (em número) entre os homens livres de Roma: de um lado, o estamento dominante aristocrático, os patrícios; e de outro, seus "clientes", isto é, elementos livres mas que se encontram ligados por laços de dominação de caráter tradicional aos patrícios. O cliente habita a terra do patrício, deve-lhe obediência e respeito, recebendo dele apoio em disputas judiciárias e, por vezes, financeiro. Através da sua clientela, os patrícios dominam totalmente a vida política da cidade, domínio este que vai ser ameaçado pelo surgimento de um terceiro estamento — a plebe.

(33) ROSTOVITZEFF, *História de Roma*, p. 31.

c) Com o desenvolvimento das forças produtivas que se dá em Roma após a instauração da república, surge a figura do plebeu, isto é, de um trabalhador ou pequeno proprietário livre que não está ligado ao patriciado por laços de clientela. Poderíamos definir três formas principais de aparecimento dos plebeus em Roma:

- a) estrangeiros, atraídos pela importância comercial da cidade;
- b) artesãos, atraídos pelo governo, que necessitava de seu conhecimento especializado;
- c) camponeses livres, das comunidades anexadas a Roma.

Ao crescimento numérico e ao aumento da importância econômica dos plebeus segue-se a sua luta por maior participação política, a qual se torna a característica fundamental (a par da expansão geográfica dos domínios romanos) do período que medeia entre a queda da monarquia e as guerras púnicas, isto é, à elevação de Roma ao nível de potência mundial. Com as leis de LICÍNIO e SEXTO (meados do século IV a. C.), toma forma o sistema político romano analisado por POLÍBIO, com a criação do cargo de tribunos da plebe, isto é, de representantes plebeus junto ao poder político, com uma série de poderes visando proteger os plebeus das arbitrariedades do patriciado. A luta pela obtenção de direitos políticos, que nunca assumira caráter de revolta popular como acontecera na Grécia, perde muito de sua intensidade com estas reformas, às quais segue-se um período de trégua social, que permite o estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, estudado por POLÍBIO.

Examinaremos, a seguir, a disposição das forças sociais reais, que permitiu tal trégua e as causas de seu rompimento ainda nos últimos anos da vida de POLÍBIO.

d) A expansão de Roma, ocupando um grande número de cidades na Itália central, trouxe modificações econômicas e sociais de monta para a cidade. A antiga aristocracia religiosa, na expressão de FOUSTEL DE COULANGES⁽³⁴⁾, vinculada à *gens* que remontava sua genealogia a deus e heróis míticos, vai sendo paulatinamente revitalizada por um novo segmento social, proveniente da aristocracia das cidades vassalas e mesmo de *gens* plebeia que se destacara pelo serviço público e, principalmente pela riqueza. Desta forma, cria-se uma aristocracia plutocrática, que apresenta ainda características estamentais e só permite uma baixa mobilidade social, mas que, ao nível da sociedade romana, se define a partir de uma distância social menor, em relação ao estrato plebeu, do que a existente anteriormente, entre este e o patriciado.

Ao nível do estrato inferior, um número crescente de plebeus atinge, senão ao estamento patricio (doravante referido como senatorial, para diferenciá-lo do patriciado anterior), pelo menos a uma situação econômica bastante favorável. A figura do cliente, com características feudais, vai desaparecendo aos poucos, e surge uma divisão censitária do estrato inferior, em cinco classes de renda. A primeira, os *equites* ou cavaleiros, é composta dos plebeus mais

(34) DE COULANGES, *La Cité Antique*, p. 380.

ricos, e é justamente o acordo político entre senadores e *equites* que vai formar a base política da nova ordem romana. Mesmo os níveis mais baixos de renda (os *proletarii*) passam a fazer parte do colégio eleitoral, embora o voto censitário vá minimizar as suas possibilidades de atuação. O colégio eleitoral é dividido em 193 centúrias, das quais os *patricios* formavam 80 e os *equites* 18, que lhes possibilitava o controle político (35).

Na Itália, apesar de encontrarmos grandes propriedades feudais, ainda permanece um campesinato de cidadãos romanos, que vão formar os níveis inferiores do censo político. Além disso, o tipo de exploração escravista ainda não se encontra difundido, bem como o seu propulsor, a agricultura comercial exportadora. Existem ainda grandes áreas onde predomina a agricultura de subsistência e a produção de cereais para o consumo, em Roma e em outras cidades da Itália. É justamente com a expansão que se seguiu às guerras púnicas que este quadro é alterado substancialmente.

Está assim caracterizada a situação econômica e social que tentamos diagramar na figura 2. Num primeiro momento (queda da monarquia até guerras púnicas), a dinâmica social se dá no sentido da aproximação entre os estratos, com a diminuição de importância dos segmentos polares ("clientes" e "aristocracia religiosa") e o surgimento e fortalecimento de uma classe média.

e) A expansão romana em direção ao Sul da Itália faz com que, inexoravelmente, Roma entre em choque com a área de influência cartaginesa na Sicília e a este choque seguem-se as três guerras púnicas e o eventual extermínio de Cartago (146 a.C.). Uma outra vítima da guerra é o *status quo* social, em Roma. A expansão significa uma forma de "acumulação de capital" nas mãos do estrato senatorial, na forma de moeda e de escravos (capital fixo). O que surge desta acumulação não é uma empresa industrial, mas sim uma empresa agrícola que se aproxima bastante dos moldes de produção capitalista. A nova grande propriedade romana, altamente capitalizada (em escravos) assemelha-se a uma empresa industrial altamente capitalizada na medida em que substitui força de trabalho (camponeses livres) por capital (escravos), da mesma forma como esta substitui operários por maquinaria. Especializa-se a produção de mercadorias com alta margem de lucro monetário (vinho e azeite), ao mesmo tempo que se utiliza o poder do Estado para destruir a concorrência (Cartago) e obrigar a periferia à produção de produtos primários (principalmente trigo).

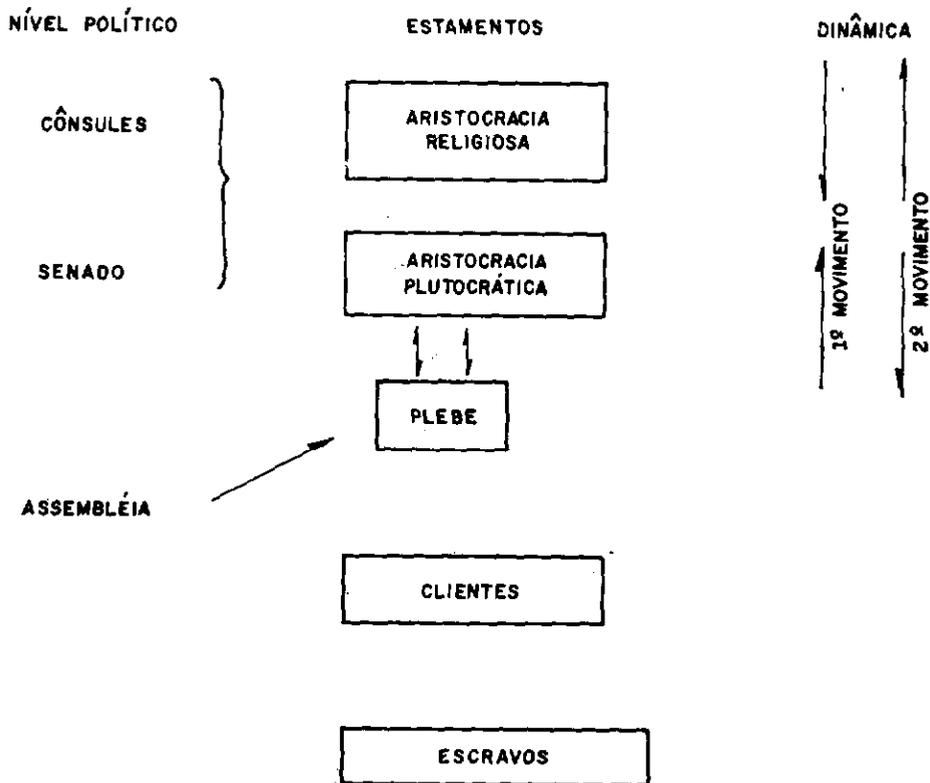
O padrão resultante na bacia do Mediterrâneo assemelha-se bastante ao do sistema capitalista no século passado: empresas capitalizadas produzindo manufaturados para uma região periférica e politicamente dominada, à qual fica reservada, nesta divisão internacional do trabalho, a produção primária.

(35) Cf. ROSTOVITZEFF, *op. cit.*, p. 51.

Ao nível social, as conseqüências para Roma são sensíveis desde logo. A concentração crescente do capital nas mãos do estamento senatorial e dos *equites* segue paralela a pauperização das classes inferiores de renda, bem como a despossessão do campesinato. Dá-se assim o afastamento das posições dos estamentos que tentamos expressar graficamente no 2º momento da figura 2.

FIGURA 2

"CONSTITUIÇÃO MISTA" em Roma



Ao nível político isto significa o rompimento do equilíbrio e o aguçamento das contradições entre o estamento senatorial e o popular, a inviabilização do modelo descrito por POLÍBIO e, finalmente, a tentativa frustrada da revolução social e a formação de um Estado autoritário.

f) Ao término da Terceira Guerra Púnica, como vimos, seguiu-se a imposição definitiva do domínio romano sobre a Grécia, ou seja, a criação do Império. Em Roma, três correntes de opinião se formaram para tentar uma reorganização do Estado que viabilizasse a sua permanência num contexto de

poderio mundial para Roma. Poderíamos definir estas três correntes da seguinte forma:

a) *os nacionalistas*, encabeçados por CATÃO, o censor; este grupo desejava o retorno ao *status quo* anterior, com um rígido controle sobre a moralidade administrativa e um repúdio às tendências "subversivas" oriundas da Grécia. Em termos de base social, estão vinculados predominantemente aos interesses econômicos exportadores (para os quais CATÃO realiza a sua campanha contra Cartago) e também a elementos de classe média (cavaleiros), que se ressentem ante o cosmopolitismo das velhas famílias.

b) *o círculo cipiónico*, vinculado à nobreza e ao Estado (militares, magistrados); propõe medidas de reforma moderadas, que adequariam as instituições romanas às necessidades imperiais, com o fortalecimento do Executivo (com o fito de opor-se à ameaça externa e à subversão interna). A este grupo se vincula POLÍBIO.

c) *os radicais*, liderados pelos irmãos GRACOS, TIBÉRIO e CAIO, pretendem o aguçamento da luta social, e a eventual substituição da Constituição romana por uma que entregue o poder político à plebe e que impeça a tendência à concentração de renda.

Os GRACOS irão propor uma transformação política em Roma, de proporções nunca antes tentadas. A reforma agrária é aprovada pela Assembléia, que inicia a luta pela restauração de seu direito de alteração constitucional. Todavia, o estrato social em que se baseiam os GRACOS não tem força suficiente para enfrentar os mercenários que o ouro dos senadores pode comprar e as tentativas dos dois irmãos são afogadas em sangue. Não tem igualmente o estamento senatorial condições de instaurar uma ordenação política que seja eficiente para o domínio imperial. Os 76 anos que separam a morte de CAIO GRACO da ditadura de CÉSAR são um período de luta interna quase contínua, inclusive com períodos de guerra aberta entre as facções políticas em Roma, com os "populares" (o partido plebeu) e os "*optimates*" (os melhores, o partido senatorial) lutando pelo poder. Todavia, com o tempo, a existência mesma do partido popular é posta em dúvida, já que a população romana torna-se crescentemente marginalizada e as "clientelas" urbanas voltam a ter importância. O próprio mecanismo da concentração do capital, incontido, destruíra a base econômica do estrato popular. Não mais pretendia este o controle sobre seu próprio destino, bastava-lhe, agora, *panem et circenses*.

g) A concentração de capital também criou a sua contradição na figura do escravo. As repetidas revoltas, como a de ESPÁRTACO, embora nunca tivessem apresentado condições de destruir o sistema escravocrata, representavam um sintoma da profunda contradição entre os dois segmentos polares da sociedade, um vivendo em um luxo bárbaro, o outro em condições não diríamos subumanas, mas subanimais. O desaparecimento, como força social importante, do segmento livre plebeu vai causar uma dicotomia fundamental no Império,

entre senhores e escravos, a qual será uma das mais importantes causas de sua queda. O Império vai apenas retardar um processo de "degenerescência" que se inicia justamente no período estudado e, paradoxalmente, devido ao surgimento do Império. Com o dinheiro extorquido às províncias, o estamento senatorial tem condições de subornar a plebe urbana e mantê-la sob controle. Isto transfere o problema, mas não o resolve, já que obriga o Estado romano a tratar suas províncias sempre como terra conquistada e pilhável, e impede que se realize uma verdadeira integração política no "estado universal" (TOYNBEE) romano. Seiscentos anos haveriam de passar até que o último imperador, RÔMULO AUGÚSTULO, fosse derrubado do trono dos Césares, mas as sementes da destruição, plantadas pelas próprias contradições internas do sistema político e econômico, já estavam presentes quando um filósofo e pensador grego examinou, fascinado, o sistema ideal de governo, a Constituição mista de Roma.

BIBLIOGRAFIA

- 1) COSER, Lewis A. *The functions of social conflict*. New York, Free Press, 1964. 188 p.
- 2) COULANGES, Foustel de. *La cité antique*. Paris, Hachette, 1908. 478 p.
- 3) DURANT, Will. *Caesar and Christ*. 13. ed. New York, Simon and Schuster, 751 p. (*The Story of Civilization*, 3)
- 4) ENGELS, Friederich. *El origen de la familia, la propiedad y el Estado*. Trad. por JUAN ANTONIO DE MENDONZA. 8. ed. Buenos Aires, Claridad, 1970. 207 p.
- 5) FRITZ, Kurt von. *The theory of the mixed constitution in Antiquity*. New York, Columbia University Press, 1958. p.
- 6) PLATAO. *A República*. Porto Alegre, Globo, 1964. p.
- 7) ROSTOVITZEFF, M. *História de Roma*. Trad. de WALTENSIR DUTRA, 2. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1967. 305 p., II.
- 8) SABINE, George H. *História das teorias políticas*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1964. p.
- 9) TOYNBEE, Arnold J. *Helenismo: história de uma civilização*. Trad. de WALTENSIR DUTRA, 2. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1963. 232 p.

2.^a PARTE

Tradução do Livro VI da "História da Conquista Romana do Mundo Helênico"

I — APRESENTAÇÃO

A presente tradução foi feita a partir da versão inglesa feita por KURT VON FRITZ, que a incluiu na sua obra *The Theory of the Mixed Constitution in Antiquity*, editada pela Columbia University Press.

O objetivo de publicar-se esta tradução, neste momento e desta forma, é o de dar maiores informações sobre aquele que é considerado como o introdutor do pensamento político grego em Roma. Sua teoria política, pelas características de objetividade, eu diria quase que a nível de manual, foi extremamente importante para o desenvolvimento futuro do pensamento político romano.

Nestes termos, basta dizer que o próprio CÍCERO leu e citou POLÍBIO neste aspecto da sua obra, e através dele um grande número de políticos e estadistas romanos manteve contato com o pensamento político helênico.

Qual seria, por outro lado, a relevância de uma teoria da Constituição mista no mundo de hoje? Qual a sua importância para um político militante ou para um cientista político nos dias atuais? Creio que se trata, nada mais nada menos, do antepassado das proposições que se fazem atualmente em termos de uma política do equilíbrio, dos freios e contrapesos, não só entre os poderes, o que seria a sua versão mais liberal, mas, principalmente, *entre* os princípios da representatividade *versus* o princípio da "qualidade".

Toda a polêmica entre as várias posições ideológicas da cena brasileira hoje sobre a qualidade do voto urbano *versus* o voto rural, que surgiram tão claramente quando da análise dos resultados da eleição de 1978, está ligada a esta visão do mundo, de equilíbrio entre a representação da sociedade face ao Estado (que seria, digamos, o elemento democrático) e a necessidade do próprio Estado se representar (o elemento aristocrático). A argumentação, na medida em que há uma argumentação, em defesa dos senadores indiretos também se vincula a este tipo de universo axiológico. A eleição, ou melhor, a escolha de uma parte do Senado seria uma forma de ver presente na representação política um grupo de *optimates*, de "melhores", que nunca teriam condições de se elegerem numa eleição popular.

O choque entre estes princípios tem levado à busca de algumas soluções, do tipo voto distrital, que fariam com que a suposta forma "impulsiva" do eleitor urbano se manifestar fosse contrabalançada pelos hábitos mais conservadores do eleitor rural, com a conseqüente manutenção de maiorias conservadoras no Congresso.

Em todos estes pontos verificamos perfeitamente a mesma preocupação com a possibilidade da representação popular ser controlada por grupos que efetivamente representem as reivindicações do eleitorado urbano, suas angústias e suas perplexidades ante os rumos da política nacional, da mesma forma que há dois mil anos era a preocupação básica de POLÍBIO que fosse evitada a democracia "à l'outrance", o regime dos tribunos da plebe.

Como dizem os franceses, "plus ça change ..."

II – TRADUÇÃO

Das diferentes formas de Estados:

3. No que diz respeito àqueles gregos que têm freqüentemente aumentado sua força e seu poder e então têm sofrido grandes reveses, é fácil discorrer sobre seu destino, no passado, e predizer o seu futuro. Isto porque explicar o que é conhecido é simples e predizer o futuro, quando é possível retirar as conclusões do que aconteceu no passado, não é demasiado difícil. No que diz respeito à Constituição romana, todavia, não é fácil fazer-se uma discussão a respeito, mesmo de sua situação atual, em virtude do caráter complicado do seu ordenamento político, sendo difícil prever-se o futuro, dado existir uma falta de conhecimento de suas instituições públicas e de seus hábitos privados. Um extraordinário grau de atenção e uma análise cuidadosa são

necessários para obter-se uma visão clara e compreensiva do caráter peculiar destas instituições e tradições.

A maioria daqueles que tentaram uma exposição metódica destes assuntos falam de três tipos de Constituições, a primeira das quais chamam monarquia, a segunda aristocracia e a terceira democracia. Parece-me, todavia, que se poderia muito bem perguntar a estes teóricos se eles introduzem estes três tipos como os únicos possíveis, ou como as três melhores formas de Constituições. Em ambas as hipóteses, sou da opinião que eles estão errados. Isto porque é óbvio que se deve considerar como a melhor a ordem política que é uma união de todos os três tipos acima mencionados, já que isto foi demonstrado, não apenas em teoria, mas na prática, LICURGO sendo o primeiro a organizar o Estado espartano de acordo com este princípio. Da mesma forma, deve ser enfatizado que não se pode aceitar as três formas de Constituições mencionadas como as únicas possíveis. Isto porque conhecemos a existência de autocracias e tiranias que são muito diferentes da verdadeira monarquia, apesar de haver uma semelhança entre elas. Tal é a razão pela qual todos os reinos aplicam o nome de monarquia ao seu regime, ainda que tenham pouca ou nenhuma justificação para fazê-lo. Da mesma forma, tem havido um número ainda maior de oligarquias que parecem ter alguma semelhança à aristocracia, mas, na realidade, são tão diferentes de uma verdadeira aristocracia quanto possível. O mesmo acontece com a democracia.

4. A verdade do que afirmo se torna clara através das seguintes observações. Não é possível chamar cada tipo de reino de monarquia, mas apenas aqueles governos que estão baseados no consentimento dos governados e que apelam para a razão ao invés da força e do medo (para manter-se no poder). Do mesmo modo, não se pode considerar cada tipo de oligarquia uma aristocracia, mas apenas o tipo onde o governo está nas mãos de um grupo seletivo de cidadãos, que se distinguem pela justiça e visão política. Analogamente, o Estado não é uma verdadeira democracia, quando qualquer tipo de maioria ocasional pode fazer tudo o que deseja. Apenas quando é tradicional e costumeiro em uma comunidade cultuar os deuses, honrar os pais, respeitar os mais velhos, obedecer às leis, e quando, em uma comunidade deste tipo, as decisões políticas são tomadas pela maioria; apenas neste caso podemos chamar tal Estado democracia. Desta forma, é necessário falar-se em seis tipos diferentes de sistemas políticos: três que estão na boca de todos e aos quais acabamos de referir-nos, e três (os depravados) que correspondem a eles, ou seja, monarquia, oligarquia e oclocracia, ou governo da multidão.

A primeira destas formas, surgida sem nenhum planejamento deliberado e através de um processo natural, é a autocracia. Segue-se a monarquia, que é produzida por um deliberado progresso em relação à anterior. Quando esta se transforma no tipo perverso de governo que lhe corresponde, isto é, na tirania, a aristocracia surge de sua queda. Quando, no curso natural dos eventos, a aristocracia degenera na oligarquia e o povo finalmente se revolta contra a injustiça de seus governantes, nasce a democracia. Por último, quando a democracia cede diante do abuso da liberdade e do desrespeito à lei, o resultado, com o tempo, é o governo da multidão (oclocracia) ⁽¹⁾.

(1) Este termo é usado pela primeira vez por POLÍBIO, e não é usado nem por PLATÃO nem por ARISTÓTELES. Do grego: OKHLOS (plebe) + KRATEIN (governar).

Aquilo que disse acerca destes assuntos é a verdade, isto será evidente a todos que examinarem cuidadosamente os inícios naturais, desenvolvimento e mudanças, nas várias Constituições políticas. Porque, só aquele que observa como cada uma delas aparece e se desenvolve poderá afirmar acerca de como ela nasce, cresce, chega ao ponto máximo de seu desenvolvimento, passa de uma forma para outra e, finalmente, quando e como tal processo acontecerá de novo. Eu considero tal tipo de análise especialmente apropriado ao estudo da Constituição romana já que esta surgiu e se desenvolveu de um modo perfeitamente natural.

5. Talvez a teoria da transição natural de um tipo de Constituição para outro esteja exposta de forma mais completa nas obras de PLATÃO e nas de alguns outros filósofos. Todavia, como a teoria aparece em tais fontes de uma forma muito complexa e se fazem discussões por demais longas sobre ela, é acessível a poucos leitores. Por isso, tentarei expor de uma forma breve a porção da teoria que faz parte da história fragmentária e que não está além do entendimento da inteligência mediana. Se algo parecer estar faltando de minha exposição, a análise detalhada que será dada nos capítulos seguintes resolverá o que agora possa parecer como um problema não resolvido.

O que considero como o início e a origem da organização política? Quando, em virtude de um dilúvio, praga ou fome, ou de alguma outra causa deste tipo, uma grande destruição se abateu sobre a humanidade, o que, de acordo com a tradição, já aconteceu no passado e, provavelmente, acontecerá muitas vezes mais no futuro e, como consequência, todos os costumes sociais, artes e profissões pereceram, dos poucos sobreviventes, no curso do tempo, nasce um maior número de seres humanos. Estes irão reunir-se — o que é plausível, dada a sua fraqueza natural — e, então, quando isto acontecer, é inevitável que, como é o caso com os animais que vivem em rebanhos, aquele que se destacar dos demais, pela sua força física e seu caráter temerário, será o seu líder e governante. Três eventos são, verdadeiramente, ação da natureza, já que podemos observar tal comportamento entre os animais que não possuem razão e entre os quais os mais fortes governam. É, por isso, provável que tal foi a inicial e original vida dos homens, ou seja, que eles formaram rebanhos como os animais e seguiram os mais fortes e destemidos. A extensão do poder nestas circunstâncias é determinada pela força física dos chefes e, se se quer dar um nome a tal tipo de governo, chamemo-lo autocracia ou governo de um só homem. Quando, porém, com o tempo, em tais aglomerações de homens, desenvolvem-se sentimentos e hábitos sociais, tal é o surgimento da monarquia. Foi então que os seres humanos começaram a conceber as noções de moral e justiça, bem como as de seus opostos.

6. A forma pela qual estas noções se formaram e se desenvolveram é a seguinte: todos os seres humanos possuem um instinto natural que os impele

à relação sexual e o resultado desta é o nascimento de filhos. Quando, porventura, um destes filhos, quando alcança a idade adulta, não retribui com sua gratidão aos seus pais, que o criaram, e não os mantém, na velhice, mas, ao contrário, os trata mal com palavras e atos, é natural que as pessoas que testemunham isto e que também testemunharam o cuidado e a dor com que o filho foi criado, fiquem revoltados e ofendidos. A característica que distingue os seres humanos dos animais é serem aqueles capazes de raciocínio e de chegarem a conclusões baseados na lógica. Por isso, não é provável que o significado da atitude do filho escape aos homens como escapa aos animais, mas, ao contrário, os homens tomarão o que acontece como um sintoma, e ficarão desgostosos com o acontecimento, já que prevêm o futuro e chegam à conclusão de que o mesmo pode acontecer a qualquer um deles. Da mesma forma, quando um homem recebe ajuda e apoio de outro numa situação difícil ou perigosa e não mostra a sua gratidão, mas chega mesmo a fazer mal ao seu benfeitor, as pessoas que vêm a saber do fato, muito naturalmente, sentir-se-ão desgostosas e ofendidas; elas compartilham do ressentimento do seu vizinho e aplicam o que está acontecendo, por analogia, a si mesmos. Daí desenvolve-se em cada ser humano a noção da importância prática e da natureza do comportamento correto. Tal é, de fato, o começo e o fim da moral.

De maneira similar, se um homem se destaca entre todos os outros como guerreiro, no momento de perigo comum; se, por exemplo, luta bravamente contra um ataque de feras, é natural que ele seja louvado com os sinais de favor e distinção pelos outros homens, da mesma forma que o que tem comportamento oposto é desprezado e reprovado. Deste fato surge, naturalmente, entre os homens a noção do que é vil e do que é nobre, e da diferença entre eles. O nobre será admirado e tomado por modelo porque isto é vantajoso [para o grupo], enquanto o vil causa repulsa. Quando, então, o chefe ou aquele com maior poder sempre dá suas ordens de acordo com os sentimentos da maioria e quando seus súditos crêem que ele dá a cada um o que lhe cabe por direito, então eles lhe obedecerão, não tanto porque temem sua força ou poder, mas, sim, porque têm boa opinião a seu respeito. Irão assim apoiar o domínio deste chefe mesmo quando ele for velho e fraco, o defenderão sem hesitar e lutarão por ele contra os que o quiserem privar da posição. Desta forma, através de etapas, o autocrata torna-se rei, ao mesmo tempo que a razão substitui a coragem e a força como o fator decisivo para a escolha do líder.

7. Tal é a primeira e natural origem da noção de moral e justiça entre os homens e tal é a forma pela qual a verdadeira monarquia surge e se desenvolve, porque o povo retém como governantes não apenas estes primeiros reis, mas seus descendentes, já que acredita que, sendo filhos de tais homens, eles serão similares a eles em sua conduta. Quando, todavia, o povo não está satisfeito com os descendentes dos reis, ele elege novos magistrados ou reis, não mais em virtude de sua força física e coragem, mas, ao invés, pela sua inteligência teórica e prática, já que o povo sabe, por experiência própria,

a diferença que faz ter-se ou não tais qualidades. Nos antigos tempos, aqueles que eram eleitos reis e assumiam tal poder, o retinham até a velhice, continuando a fortificar localidades apropriadas com muralhas e a adquirir novas terras, para prover segurança e alimentação farta de seus súditos. Enquanto isto se tornou a principal ocupação de sua vida, eles, não obstante, escapavam a ataques provocados pela inveja, já que os reis não se distinguiram de seus súditos nem pela vestimenta nem pela qualidade de sua mesa, vivendo no que diz respeito ao seu consumo e hábitos pessoais, exatamente como o homem comum. Mas, quando a coroa se tornou hereditária, quando tudo estava pronto e seguro para eles, tendo à sua disposição mais comida do que o necessário, então, em consequência desta superabundância, eles cederam aos seus desejos e começaram a pensar que os governantes precisam distinguir-se do povo pelas roupas, e pela variedade, refinamento e esplendor da sua mesa, e que ninguém ousaria objetar às suas aventuras sexuais, mesmo quando ilícitas. Então, como o seu luxo causa inveja e ressentimento, e os seus abusos, ódio apaixonado, a monarquia transforma-se em tirania. Tal foi também o início da queda da monarquia já que levou à formação de conspirações entre os súditos. Estas conspirações, todavia, não se originaram entre o povo das classes mais baixas, mas, ao contrário, entre os membros mais intrépidos e idealistas das famílias mais ilustres, já que homens como estes são os mais rebeldes à insolência dos príncipes.

8. Por causa das razões mencionadas, o povo, tendo encontrado líderes, junta-se a eles na rebelião contra o governante e assim a forma monárquica de governo é completamente destruída e a aristocracia se desenvolve. Isto porque o povo paga, por assim dizer, prontamente seu débito de gratidão aos que o libertaram da tirania, escolhendo-os como seus líderes políticos e entregando-lhes a conduta dos negócios do país. No início, estes novos administradores aceitam a confiança do povo com grande atenção e se preocupam exclusivamente com o bem comum, cuidando paternalmente dos interesses de seus concidadãos e da comunidade como um todo. Mas, quando os filhos e netos destes homens os sucedem, chegam a posições de poder e influência sem nada saberem das dificuldades da vida e não tendo noção de igualdade política ou de liberdades civis. Então tornam-se corruptos e tentam acumular riqueza por meios ilícitos ou se abandonam à bebida e ao luxo da mesa, ou ainda começam a raptar moças e rapazes. Desta forma eles convertem o que fora uma aristocracia numa oligarquia, criam ressentimentos no povo, como o tirano fizera antes, de modo que, por fim, provocam a própria ruína de uma forma similar.

9. Quando, nesta situação, um homem, vendo o ressentimento e o ódio que os oligarcas provocam em seus concidadãos, tem a coragem de atacá-los com palavras ou atos, ele é imediatamente apoiado pela massa do povo. Então, tendo o povo matado alguns oligarcas e exilado os restantes, não ousa escolher um rei para seu governante, já que ainda pensa com terror na maldade dos reis anteriores; nem entregar o controle do Estado a um grupo seletivo, já que

tem as conseqüências deste erro diante dos olhos. Assim o povo se volta para a única esperança que ainda não foi desapontada, ou seja, a esperança que o povo tem em si próprio. Esta é a razão pela qual o povo transforma a oligarquia na democracia e toma a administração e o controle dos negócios públicos em suas próprias mãos. Então, enquanto aqueles que se recordam dos males trazidos pelo privilégio e pelo domínio oligárquico ainda vivem, o povo em geral está contente com o presente estado de coisas e valoriza a igualdade e a liberdade de palavra acima de tudo. Mas, quando passam-se gerações e a democracia é entregue aos netos de seus fundadores, as pessoas se acostumam tanto com a liberdade e a igualdade que já não lhes dão grande importância. Torna-se uma ambição ascender socialmente [destacar-se do povo comum], e as pessoas que possuem mais riqueza do que a média são as que mais sucumbem a esta ambição. Então, quando tais pessoas tentam atingir o poder político e são incapazes de fazê-lo por sua própria força e habilidade, dissipam seu dinheiro na tentativa de subornar o povo e corrompê-lo de todas as formas possíveis. Finalmente, quando, na sua insana ambição, eles acostumaram o povo a aceitar presentes e procuram sempre mais e mais [poder], a democracia é substituída pelo reinado da violência ⁽²⁾. Isto porque uma vez estando o povo acostumado a comer sem trabalhar e a viver às custas de outrem, tem apenas que encontrar um chefe audacioso, um homem a quem apenas a pobreza impediu atingir uma alta posição política; assim que este chefe aparece, estoura a violência e o resultado é a anarquia durante a qual a plebe se reúne em multidão, mata os ricos ou os exila, dividindo suas propriedades, até que, no último estágio de selvageria, novamente encontra um senhor, um monarca.

Este é o ciclo das Constituições e esta é a lei natural de acordo com a qual as Constituições se modificam, passam de uma forma a outra e finalmente voltam ao ponto de partida. Um homem que observar isto claramente pode talvez errar na sua estimativa do momento exato no qual uma certa mudança num certo Estado se realizará no futuro, mas não errará no que diz respeito ao ponto de ascensão ou degeneração que este Estado atingiu [num dado momento], nem no que tange à forma que o Estado posteriormente atingirá, isto se ele tira suas conclusões sem preconceito ou paixão. Este tipo de investigação nos dará a melhor visão de como a Constituição romana originou-se, desenvolveu-se e atingiu o seu zênite, e também de como ela, um dia, poderá desenvolver-se em seu oposto. Porque, como já disse, se existe um sistema político que se originou e desenvolveu de uma forma perfeitamente natural, é este dos romanos. Assim, pode-se concluir que qualquer mudança na direção contrária que ele venha a sofrer no futuro também seguirá as leis gerais da natureza. Mas isto será visto mais claramente na parte seguinte da minha discussão.

.....

(2) No grego Cheirokratía, "governo da mão" ou "governo do punho".

11. Todos os três tipos de governos que mencionei anteriormente são encontrados, juntos, na república romana. Na realidade, eles estão tão harmoniosa e perfeitamente equilibrados, tanto na estrutura do sistema político quanto no seu funcionamento rotineiro, que mesmo um romano não saberia dizer definitivamente se o Estado, como um todo, é uma aristocracia, democracia ou monarquia. Isto é, na realidade, bastante natural. Porque, se fixamos nossa atenção no poder dos cônsules, o governo parece ser monárquico, semelhante à monarquia. Se olhamos para os poderes do Senado, parece aristocrático e, finalmente, se se examinam os poderes do povo, parece claramente democrático. Que responsabilidades no governo têm estes três elementos (...) será explicado nos capítulos seguintes.

12. Os cônsules, quando não dirigem seus exércitos em campanha e estão presentes em Roma, têm o controle da administração de todos os negócios públicos. Isto porque todos os outros magistrados, com exceção dos tribunos, são seus subordinados e sujeitos às suas ordens. São eles que introduzem as embaixadas estrangeiras ao Senado, além de levar todos os assuntos urgentes para deliberação diante do Senado, e é inteiramente da sua competência a execução das opiniões resolvidas pelo Senado. É também seu dever a preparação de todos os assuntos públicos que devem ser resolvidos pelo povo, a convocação das assembléias populares, a colocação de proposições diante destas assembléias e a direção da execução das decisões tomadas por maioria de votos. Os cônsules têm autoridade quase absoluta nos preparativos militares e na administração de tudo que diga respeito aos exércitos em campanha. Têm o direito de impor aos aliados quaisquer contribuições, nomear os tribunos militares, convocar soldados e selecionar os cidadãos aptos para o serviço militar. Têm poder ilimitado de punir os que estão sob seu comando, quando em campanha. Estão autorizados a despender quaisquer somas que lhes tenham sido alocadas do tesouro público, e são acompanhados sempre de um questor, pronto a fazer cumprir suas ordens. Desta forma, se se observa esta parte do sistema, é natural concluir-se que a Constituição é monárquica, um tipo de monarquia (...).

13. O Senado tem, acima de tudo, o controle sobre o Tesouro, isto é, sobre toda a receita e despesa públicas. Isto porque, com exceção dos fundos gastos nas operações militares, sob o controle dos cônsules, os questores não podem fazer qualquer pagamento para fins especiais e particulares sem a autorização do Senado. Até os itens maiores e mais compreensivos do orçamento, a construção e a reparação das obras públicas (cuja previsão é feita cada cinco anos pelos censores) estão sob o controle do Senado e é através deste que as apropriações necessárias são feitas aos censores. Todos os crimes cometidos na Itália que requererem uma investigação pública, como, por exemplo, traição, conspiração, envenenamento e assassinio são competência do Senado. Se é do interesse público resolver-se uma disputa entre cidadãos ou comunidades da

Itália, se uma das partes deve ser advertida, assistida ou protegida, tais assuntos são levados ao Senado. Quando são enviadas embaixadas a países fora da Itália a fim de reconciliar conflitos, admoestar o partido recalcitrante ou, se necessário, impor uma solução, aceitar submissão ou declarar guerra, tal ação necessita da aprovação do Senado. Da mesma forma, quando embaixadas estrangeiras vêm a Roma, o Senado determina como devem ser recebidas e qual resposta se dará a elas. O povo nada tem a ver com tais assuntos. Assim, se alguém visita Roma na ausência dos cônsules, o sistema político aparece como perfeitamente aristocrático. Tal é a impressão em muitos Estados gregos e de monarcas estrangeiros, já que o Senado transaciona com quase todos os negócios e conduz todos os contatos que estes têm com o Estado romano.

14. Neste ponto, a pergunta natural seria qual a participação do povo neste sistema político onde o Senado tem todas as diversas atribuições mencionadas e, o que é mais importante, controla toda a receita e a despesa, enquanto os cônsules têm total autoridade nos preparativos e na conduta da guerra. Todavia, uma parte do governo permanece com o povo e esta é a mais importante. Isto porque somente o povo tem o poder de conceder honras públicas e de punir, os dois meios através dos quais as monarquias e as repúblicas, e todas as sociedades humanas, se mantêm coesas, porque onde a importância destes fatores não é bem compreendida, ou quando não são aplicados da melhor maneira, nenhum sistema político poderá funcionar adequadamente. E onde isto poderia acontecer, quando os bons e os maus são estimados igualmente?

Examinemos este assunto mais detalhadamente: o povo freqüentemente decide em casos quando o resultado é a imposição de uma multa, especialmente quando a multa é considerável e os acusados são detentores de um dos cargos mais elevados. O povo é a única corte que pode condenar à pena capital (...). Além disso é o povo que entrega os cargos políticos àqueles que são mais dignos deles e esta é a mais nobre recompensa pela virtude cívica num Estado.

O povo tem o poder de aprovar e rejeitar as leis, e, o que é mais importante, ele delibera a respeito da guerra e da paz e tem a decisão final nestes assuntos. Também com relação a alianças, aos termos de tratados de paz etc., é novamente o povo quem os ratifica ou rejeita a sua ratificação. Assim, novamente, levando em consideração estes fatos, poder-se-ia dizer que o povo tem a maior participação no governo e que tal Estado é uma democracia.

15. Foi descrito de que forma a administração do Estado é distribuída entre as diversas partes. Irei agora explicar de que forma estas partes podem conter a ação das outras, se tal é necessário, ou então cooperar entre si. Quando o cônsul, investido de todo o poder que mencionei, comanda o exército em campanha, ele aparenta ter um controle absoluto sobre todos os elementos necessários ao cumprimento de sua missão; todavia, ele depende do Senado e do

povo e não pode, sem o seu apoio, levar seus planos a uma conclusão bem sucedida. Isto porque, como todos sabem, os exércitos têm constante necessidade de suprimentos e, sem a permissão do Senado, nem comida nem roupas ou pagamento serão enviados aos soldados, de modo que os projetos dos comandantes não poderão ser executados se o Senado é deliberadamente negligente e obstrui o aprovisionamento do exército. Também depende do Senado se um comandante pode completar totalmente seus planos, já que o Senado tem o poder de nomear um sucessor ao comandante, quando finda seu mandato, ou mantê-lo no comando. Além disso, o Senado tem o poder de exaltar e tornar magníficos os sucessos dos comandantes militares ou de obscurecer estes sucessos. Porque os chamados "trunfos" nos quais os generais mostram a sua glória aos olhos dos seus concidadãos não podem ser celebrados com a magnificência que lhes cabe, e muitas vezes nem podem ser celebrados, a menos que o Senado dê o seu consentimento e conceda fundos para cobrir a despesa necessária.

Quanto ao povo, é necessário aos cônsules fazerem todo o possível para reterem o seu favor, mesmo quando estão longe de Roma. Isto porque, como mencionei antes, é o povo que ratifica ou anula todos os termos de paz e outros acordos celebrados pelos cônsules, e, o que é mais importante, quando deixam o seu posto, os cônsules devem prestar contas ao povo de sua gestão. Desta forma, os cônsules não podem dispensar o apoio do Senado ou do povo.

16. O Senado, apesar de possuir tanto poder, precisa prestar atenção em todos os assuntos que dependam da ratificação popular, nos sentimentos das massas, e tentar evitar conflitos com a vontade do povo. Além disso, não é capaz de se desincumbir totalmente da investigação e punição dos crimes mais graves contra o Estado, ou seja, aqueles puníveis com a pena capital, a menos que a pena imposta pelo Senado seja ratificada pelo povo. O mesmo é verdadeiro no que diz respeito às próprias atribuições do Senado. Se alguém introduz um projeto de lei com o fito de privar o Senado da autoridade de que goza de acordo com o costume e a tradição, ou de abolir os privilégios e as honras públicas dos senadores, ou, ainda, reduzir as propriedades destes, somente o povo tem poder para aprovar ou rejeitar medidas deste tipo. Finalmente, se um tribuno [da plebe] se interpõe, o Senado não apenas fica impedido de fazer executar suas resoluções, mas não pode nem ao menos reunir-se. Os tribunos, todavia, precisam fazer sempre a vontade do povo e precisam tentar sempre estar em acordo com os desejos do povo. Por todas essas razões mencionadas, o Senado teme entrar em conflito com os desejos das massas e procura estar atento às suas opiniões.

17. De forma análoga, o povo depende do Senado e necessita cultivar boas relações com o Senado como um todo e com seus membros, individualmente, porque existe um grande número de obras públicas sendo realizadas por toda a Itália, contratos que são concedidos pelos censores, tais como construção e manutenção de obras públicas, demasiado numerosas para serem facilmente enume-

radas. Navegação fluvial, instalações portuárias, parques e plantações públicas, em síntese, tudo que pertence ao domínio público é gerido pelo povo e se pode afirmar que todos têm algo a ver com estes empreendimentos, como negociante, empreiteiro ou trabalhador. Algumas pessoas negociam estes contratos com os censores em seus próprios nomes, outras como sócios [de companhias], outros, ainda, são fiadores destes negócios, avalizando, com suas fortunas, o contrato perante o Estado. A autoridade final nestes assuntos é novamente o Senado, porque este pode prolongar o prazo de conclusão do contrato, revisar os seus termos quando surgirem dificuldades e mesmo desobrigar totalmente o contratante, se a execução do acordo se fizer impossível. Em síntese, existem muitas formas pelas quais o Senado pode beneficiar ou prejudicar aqueles que trabalham para o Estado, já que todos os assuntos mencionados são de sua competência. Ainda mais importante é o fato de serem todos os juizes das mais importantes causas judiciárias escolhidos entre os senadores. Em consequência disso, todos os cidadãos dependem da boa vontade do Senado e de seus membros. Já que o povo não sabe quando terá necessidade dos senadores, para estes fins, ele é muito cuidadoso em não se opor ou obstruir os desejos do Senado. Da mesma forma, os plebeus não se opõem facilmente aos projetos dos cônsules, já que estão todos juntos e individualmente sob sua autoridade quando convocados ao serviço militar.

18. Este é, então, o poder que cada um dos diversos poderes do Estado tem, seja para conter os outros, seja para cooperar com eles. O resultado, porém, é que eles se ajustam mutuamente de forma tão perfeita em todas as emergências que é difícil encontrar-se um sistema político mais perfeito do que este. Isto porque sempre que o medo de algum perigo comum vindo do estrangeiro os compele a esquecer seus desentendimentos e a cooperar entre si, a força interna do Estado retorna invencível. Nenhuma providência necessária é negligenciada já que todas as partes do Estado competem para concentrar todos seus esforços na presente emergência e as decisões são sempre executadas prontamente porque cada um coopera para a rápida aplicação dos planos. Em síntese, o caráter peculiar deste sistema político é tal que um Estado deste tipo é quase irresistível e pode realizar tudo que se disponha a fazer. Por outro lado, quando estão livres de perigos externos, vivendo na prosperidade e na abundância que é a consequência de seu sucesso, os romanos se tornam vangloriosos, frívolos, ultrajantes e insolentes, e é então que se torna especialmente notável como a ordem política encontra em si um remédio contra a sua própria doença. Isto porque, sempre que um dos elementos do Estado exceder seus limites naturais, tentar apropriar-se de direitos de outro elemento e assumir maior poder que o devido, é impedido em seus desígnios. A razão disto é que, como foi explicado antes, nenhum dos elementos é capaz de completar qualquer tarefa sem os outros, e como os projetos de cada um podem ser neutralizados pelos demais, na realidade nenhum pode se impor aos outros. Assim, cada parte permanece em essência na sua posição estabelecida, seja porque será impedida quando tente estender seu poder, seja porque desde o início teme a reação dos demais.