

MAURICE DUVERGER
Professor de Sociologia Política da Faculdade de Direito
e de Ciências Econômicas de Paris



CIÉNCIA POLÍTICA

Teoria e Método

Terceira edição

Tradução de
Heloisa de Castro Lima

Adaptado do
Prof. Themistocles Brandão Cavalcanti
da Universidade do Brasil

Revisão estatística e matemática do
Prof. A.G. Miranda Neto

ZAHAR EDITORES
RIO DE JANEIRO

desfavorece os fracos. A visão marxista é, porém, demasiado unívoca. Os fenômenos de concorrência, de conflitos, de luta no interior dos grupos não se reduzem unicamente à luta de classe. Há, também, conflitos internos na classe dominante, rivalidades fora das classes etc. Não obstante, ainda é exato que, em certas circunstâncias históricas, a luta de classes tem um caráter fundamental.

B) Diferentes concepções da ciência política

A idéia de poder está na base de todas as definições de ciência política. Numa concepção ampla, considerase que tudo que se refere ao poder depende da ciência política.

Em sentido mais rigoroso, considera-se que somente alguns aspectos ou certas formas de poder são estudadas pela ciência política; os outros dependem de outras ciências sociais; a mais restritiva define a ciência política como "ciência do Estado"; mas existem concepções intermediárias entre essa e a definição da ciência política como "ciência do poder" em geral.

a) CIÉNCIA POLÍTICA, CIÉNCIA DO ESTADO. —

É a definição mais em harmonia com a noção de "política" na linguagem corrente. Para o público, a palavra "política" e a palavra "Estado" estão ligadas. O dicionário da Academia Francesa diz: "Política (substantivo): conhecimento de tudo o que se relaciona com a arte de governar um Estado e dirigir as relações com os outros Estados". Littre, por sua vez, define a política como "A ciência do governo dos Estados". Entre os especialistas franceses, Marcel Prélot é quem mais profere essa concepção. Em seu curso de ciência política, na Faculdade de Direito de Paris em 1956-57, a desenvolve extensamente, estudando sucessivamente: 1) a Política, conhecimento apenas do Estado; 2) a política, conhecimento de todo o Estado. Outros autores importantes ligam-se à mesma tendência, por exemplo Georg Jellinek, que escrevia em 1903: "Os termos *science politique*, *scienza politica*, *political science* ou *politics* abrangem o conjunto da ciência do Estado." De fato, essa concepção da ciência política está ligada a uma certa concepção do Estado, à concepção jurídica tradicional do Estado soberano.

1º — A definição jurídica tradicional do Estado repousa sobre a idéia da soberania. É uma noção passavelmente

obscure, que não é fácil de exprimir com precisão. Distinguimos, aliás, a soberania no Estado e a soberania *do* Estado, só essa última servindo para definir o Estado. A soberania é, em si, uma certa qualidade de poder: o fato de ser superior, colocada acima dos outros, de não depender de nenhum outro. Na hierarquia dos poderes, o poder soberano está colocado no topo da escada, não há nenhum outro acima dele. A soberania no Estado é, pois, a qualidade de órgão hierarquicamente superior a todos os outros (a nação ou o parlamento, órgãos lhe são subordinados e sua autoridade decorre mais ou menos da sua).

A soberania do Estado é o fato de o Estado estar situado no topo da hierarquia dos grupos sociais, de não haver nenhum grupo acima dele. Definir o Estado pela soberania é afirmar que a sociedade internacional é formada de Estados absolutamente independentes uns dos outros, limitados apenas por sua vontade própria (o que chamamos de autolimitação). Nessa concepção, o direito internacional só pode ser baseado sobre o acordo entre os Estados e sua boa vontade no respeito a esse acordo. Sob um outro ponto de vista, a teoria do Estado soberano afirma que só o Estado se beneficia dessa qualidade: os outros grupos, ao contrário, estão sempre mais ou menos subordinados ao Estado; nada podem sem ele. Do "soberano" decorre a autoridade, o poder: as outras comunidades além do Estado são, pois, organizadas por ele; dele recebem sua existência jurídica e suas prerrogativas, e estão submetidas à sua autoridade.

Esta teoria do Estado soberano foi elaborada pelos juristas, a partir do fim da Idade Média, ao mesmo tempo em reação contra a dispersão do poder que tinha caracterizado o feudalismo e contra as pretensões do Santo Império em ter autoridade sobre as outras nações. Ela remonta, aliás, ao direito romano. No século XIX, o desenvolvimento das nações modernas lhe deram novo vigor. Ela foi criticada por Léon Duguit (m. 1929) e seus discípulos da "Escola de Bordéus", notadamente Georges Scelle. Duguit empenhou-se em destruir a noção de soberania do Estado em seu próprio conteúdo; Scelle mostrou que cada grupo, cada comunidade humana produz seu próprio direito e constitui assim uma "ordem jurídica" diferente. O desenvolvimento da cooperação interna-

cional no século XX e a constituição de grandes conjuntos internacionais destruíram as bases políticas da teoria.

2.º — *As consequências da definição da ciência política.*

— A noção de soberania introduz uma diferença de natureza entre o poder no Estado e o poder em outros grupos humanos. Só o primeiro tem a qualidade de "soberano" e essa qualidade é fundamental. É então natural que seja objeto de uma ciência especial: a ciência política. Existe assim uma ligação lógica entre a concepção jurídica do Estado soberano e a definição da ciência política como "ciência do Estado".

Ainda maior que essa filiação lógica, existe entre elas uma filiação histórica. O problema da "soberania" — o problema do poder supremo — atormentou sobretudo os filósofos, que negligenciaram as formas inferiores da autoridade. Ora, como veremos, a maior parte das obras primitivas de ciência política são obras filosóficas: limitam-se à análise da soberania e do Estado. Quando, por outro lado, os juristas tentaram estudar o poder de modo concreto e científico, dirigiram, naturalmente, sua atenção ao Poder que conhecem por sua profissão: o poder do Estado, o poder soberano. Assim à medida que se foi forjando progressivamente a idéia de uma ciência política, foi em torno da noção de soberania do Estado que ela se desenvolver.

b) A CIÉNCIA POLÍTICA, CIÉNCIA DO PODER. — Esta concepção é posterior à precedente. Tomou, porém, grande vulto: de fato, ela é hoje a de maior número de especialistas de ciência política. Poder-se-iam multiplicar as citações vindas de pessoas de origem e de tendências diferentes. "Política significa, para nós, elevação para a participação no Poder ou para a influência na sua repartição, seja entre os Estados, seja no interior de um Estado, entre os grupos humanos que nele existem" (Max Weber). "É política, o estudo das relações de autoridade entre os indivíduos e os grupos, da hierarquia de forças que se estabelecem no interior de todas as comunidades numerosas e complexas" (Raymond Aron). "Se se puder definir a ciência política, será pelo poder. [Ela tem por objeto] os fenômenos oriundos do poder, isto é, os fenômenos de comando que se manifestam em uma sociedade" (Georges Védel). "O objeto da ciência política não suscita grandes dificuldades: ciência da autoridade, dos governantes, do poder" (Maurice Duverger). Aliás, não é

inútil acentuar que essa concepção da ciência política foi ensinada oficialmente pelos programas do curso de direito em França, pelo decreto de 29 de dezembro de 1954: o programa do 3.º ano, consagrado aos métodos da ciência política, começa assim: "A ciência política, ciência dos fenômenos de autoridade ou ciência do poder..." Ela repousa ao mesmo tempo sobre uma noção sociológica do Estado, oposta ao conceito tradicional de soberania, e sobre considerações metodológicas.

1.º — Hoje, tende-se para uma *definição realista do Estado*, baseada na análise sociológica. Sob este ângulo, os Estados apresentam duas características em relação aos outros grupos humanos. Em primeiro lugar, a comunidade humana que serve de base ao Estado — a "nação" — é mais fortemente integrada no momento atual. Isso quer dizer que, nela, as ligações sociais são mais fortes, a solidariedade mais intensamente sentida que em outros grupos. Em caso de conflito entre a solidariedade nacional e a solidariedade de um outro grupo social, é a solidariedade nacional que prevalece. Certamente, outras comunidades apresentam algumas vezes um grau de integração superior: certos homens preferem sua religião, partido, família ou amor à sua pátria. Entretanto, constituem exceção, sob o ponto de vista estatístico. "Normalmente", isto é, considerando a grande maioria dos comportamentos — a solidariedade nacional é mais forte que todas as outras. Percebe-se uma evolução bastante nítida, entretanto, a esse respeito: há uma "desvalorização" progressiva das nações. Essa tendência está apenas delineada.

Em segundo lugar, o Estado possui a organização política mais aperfeiçoada. Chamamos "organização política", a distinção entre governantes e governados, no sentido de Duguit. Entre todas as comunidades humanas, o Estado é aquela em que os governantes são mais bem organizados. Isso se comprehende sob três pontos de vista principais: a) encontramos no Estado uma decisão de trabalho entre governantes, mais aperfeiçoada que em outras comunidades, tanto sob o ponto de vista da repartição de tarefas como da hierarquia dos órgãos: o Estado possui a organização política mais complexa; b) encontramos no Estado um sistema de sanções organizadas mais desenvolvido que em qualquer outra comunidade: tribunais, penas, garantias judiciais etc.; a existência de sanções per-

mitindo aos governantes reprimir a desobediência a suas ordens é um elemento social da organização; é inerente ao próprio conceito de governante; mas, no Estado, as sanções e o mecanismo de sua aplicação são mais aperfeiçoados que em qualquer outra parte; c) enfim o Estado dispõe de maior força material para fazer executar suas decisões: exército, polícia, etc.; em nenhuma outra comunidade encontramos uma força material tão poderosa.

Em suma, a oposição entre a noção jurídica do Estado e a noção sociológica é a seguinte: a noção jurídica reposa na idéia de que a diferença entre o Estado e os outros grupos humanos é uma diferença de natureza; o Estado é soberano, as outras comunidades humanas não o são. A noção sociológica reposa na idéia de uma simples diferença de grau: todas as comunidades humanas têm governantes (organização política) disposta de um sistema de sanções e de uma certa força material; no Estado, a organização política e as sanções são mais aperfeiçoadas e a força material maior.

2.º — Só, assim, o Estado só difere das outras comunidades humanas pelo grau de complexidade, e não por uma natureza própria, não há razão para fazer da ciência do Estado uma ciência à parte. É natural que se estude, simultaneamente, o poder em todos os grupos sociais, inclusive os Estados. Entretanto, essa conclusão absolutamente não se impõe: veiremos mais adiante que certos autores propuseram outros critérios que o de soberania, para fazer diferenças no interior do poder e dar uma definição mais restritiva da ciência política.

Entretanto, a concepção da "ciência política" — ciência do poder" tem uma *superioridade metodológica* sobre a da "ciência política = ciência do Estado" e todas as concepções restritivas em geral. A escolha entre a noção jurídica e a noção sociológica do Estado é uma escolha *a priori*, uma espécie de hipótese inicial. Só a análise objetiva dos fatos poderá mostrar se a idéia de soberania é real, se o poder no Estado é diferente, por natureza, do poder nas outras comunidades ou se se trata de uma simples diferença de grau. Ora, ao se limitar o objeto da ciência política ao âmbito do Estado, fica-se, logicamente, impedido de verificar a hipótese, pois que evitamos sistematicamente comparar o poder no Estado com o poder nas outras comunidades. A concepção