

BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

MAURICE DUVERGER

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



Ciências Políticas

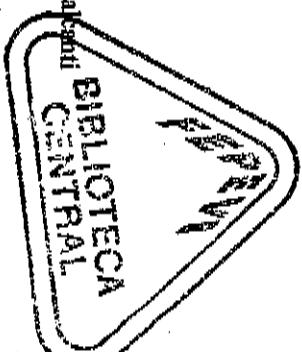
Teoria e Método

Tercera edição

Tradução de
Heloísa de Castro Lima

Adaptação do
Prof. Themistocles Brandão Cavalcanti
da Universidade do Brasil

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



ZAHAR EDITORES
RIO DE JANEIRO

re-
é
é
nta
tes-
eus
um
ver-
ites
me-
vê
ntre
um
jado
z, é
anos
pes-
em
do
do
de
ção
11

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, considera-se 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) CIÊNCIA POLÍTICA, CIÊNCIA 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". Litttré, por sua vez, define a política como "A ciência do governo dos Estados". Entre os especialistas franceses, Marcel Prélot é quem mais prefere 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*, *science politique*, *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.

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

obscura, que não é fácil de exprimir com precisão. Distíngamos, 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 hierárquicamente superior a todos os outros (a nação ou o parlamento na democracia; o rei, na monarquia, etc.); todos os outros 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 auto-limitação). 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" decorrem 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 nacionalidades 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 "orden 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 desenvolveu.

b) A CIÊNCIA POLÍTICA, CIÊNCIA 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 Vedel). "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 consagrada 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, os laços 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 compreende sob três pontos de vista principais: a) encontramos no Estado uma divisão 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 judiciárias 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 repousa 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 repousa na idéia de uma simples diferença de grau: todas as comunidades humanas têm governantes (organização política) dispendo 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 — Se, 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: vemos 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