

PRINCÍPIOS

FUNDAMENTAIS DUMA DEMOCRACIA ORGANIZADA

(EXCERPTO DUMA CONFERÊNCIA)

Segundo as hipóteses mais verosímeis e as interpretações históricas mais sensatas, parece que sempre o homem, para viver e progredir, isto é, para bem satisfazer as necessidades ainda as mais restrictamente individuais, teve que coordenar as suas actividades com as dos outros homens, constituindo assim o que se chama a sociedade.

Para viver e progredir o homem precisa de uma coordenação de actividades individuais que permita o exercício de cada uma, que é a sociedade.

Desta forma o homem, além das suas necessidades pura e imediatamente individuais, criou outras que condicionam o exercício daquelas, e que sem deixarem de ser individuais, podem, todavia, assinalar-se por um conteúdo social, visto que se referem à conservação do agregado. Para satisfazer estas necessidades de conteúdo social que se referem à conservação da sociedade, se criou de longa data uma instituição a isso especialmente destinada e que se chama — o Governo.

Durante muito tempo se supoz que a missão de governar era uma missão divina, por Deus outorgada a um homem ou a uma família, directamente ou através do Papa, segundo as várias modalidades da doutrina do direito divino. Mas a intervenção divina nos negócios da Terra era pelo menos um mistério, como todos os mistérios indemonstrável, que permitia ao suposto predestinado o que afinal é próprio de todos os mortais: os melhores actos, como os peores desvarios. Neste último caso os povos, mal compreendendo a contradição duma incumbência divina de governo, que se resolvia afinal em desgoverno, libertaram-se da crença e não raro impunham ao monarca a linha de conducta mais consentânea com o interesse da comunidade. Surpreendendo o facto, logo uma teoria se elaborou, que era ainda a teoria do direito divino num último e desesperado arranco de vida: a influência divina fazia sentir-se, não directamente sobre um homem ou uma família, não através do Papa tampouco, mas irreveladamente no jogo

dos acontecimentos; e por fim, já no estrebuchar, era o próprio povo quem das mãos de Deus recebia o encargo de transmitir a função de governar aos governantes. Abstráia-se da misteriosa intervenção divina e temos o triunfo solene da ideia democrática, estalando triunfantemente na revolução inglesa, e logo repercutida no movimento doutrinário do século XVIII que leva à revolução francesa, aluindo decisivamente os fundamentos divinos da função governativa, desvinculando o exercício da autoridade, assinalando-lhe a sua verdadeira origem, a única fonte legítima: a comunidade. E o triunfo de duas revoluções, e o triunfo de um largo movimento doutrinário, eram apenas a forma exterior ou floração em que vinha evolutivamente terminar o próprio triunfo da verdade, da justiça e do bom-senso!

Com efeito, desde que se reconheceu não ser de direito o governo absoluto dos príncipes; desde que se reconheceu que não existia uma autoridade extra-terrestre a legitimar a autoridade terrestre: logo, enfim, que o governo não era uma missão outorgada por direito divino, donde provinha a auctoridade dos governantes, e quem a legitimava? Não podiam deixar de ser os governados. E tão forte era a evidência do princípio, tão formidável a lógica da conclusão, que os mais implacáveis adversários da Democracia se veem obrigados a aceitá-la: e os neo-realistas, por exemplo, a despeito de atribuírem ao rei uma autoridade absoluta, todavia, consignam o princípio do seu cerceamento pelas côrtes gerais, inclusivamente a sua deposição — pelas côrtes gerais, isto é, pelos governados.

Postergada a hipótese do direito divino e muito levemente embora admitida a ingerência do povo, por si ou pelos seus representantes, no governo da Nação, o mesmo era que reconhecer a sua autoridade originária — o mesmo era que reconhecer a ideia democrática. E se não se admitir como verdade incontestável ou como realização necessária de justiça social, não o reconhecer ao menos como facto, um facto iniludível, o facto úl-

timo da vida social presente, é puro quixotismo.

Não resisto à tentação de transcrever estas palavras de Melchior de Vogué: «Dizia-se já há sessenta anos que a democracia transbordava do leito; hoje o rio tornou-se mar, um mar que alarga o seu nível sobre toda a superfície da Europa. Aqui e ali, algumas ilhas parecem preservadas, rochas mais sólidas onde se veem ainda tronos, retalhos de constituições feudais, restos de castas privilegiadas; mas os mais clarividentes sabem bem que o mar avança, que o mar sobe a estas costas e a estes tronos». «Sobre todos os pontos do mundo, — acrescenta ainda um notável publicista — as velhas autocracias, minadas na base pela onda democrática, esboroam-se: na China, na Turquia, na própria Alemanha, as monarquias se apagam diante da República. Uma atracção profunda, misteriosa, irresistível, esmagadora e fatal como uma força da Natureza, arrasta os povos para a Democracia; decidem-se a governar-se por si; inutil dizer-lhes que vão cometer erros, imprudências, loucuras: entendem que são responsáveis e não querem limitações que não provenham de si próprios; pode livremente criticar-se o movimento democrático: mas há que reconhecer que é uma obra tão vã como criticar os cursos das estações ou as leis da atracção dos astros. A Democracia pode dizer: *sum quia sum* — sou porque sou!

»A adesão à democracia é cousa de sentimento. Não se impõe. Mas que se deseje ou não, há uma única maneira razoável de a considerar: é reconhecer que é um facto, um facto necessário, inelutável, como a alternativa das estações ou as revoluções dos astros: todos os indivíduos maiores que compõem uma sociedade pretendem exercer uma influência sobre a direcção desta sociedade: é uma tendência irreversível, física, por assim dizer, como a tendência dos corpos a cair para o centro da terra.

Pode-se deplorar, como se deplora a volta do inverno, e com a mesma inutilidade. É absolutamente vão entregarmo-nos por sua causa a uma filosofia de gemidos. O melhor é abandonarmos a ela, adaptarmo-nos a ela e adaptar-lhe o melhor possível as instituições, de maneira a extrair-lhe o maior bem ou, ao menos, o menor mal possível. «É um pouco com o estado de espírito de um naturalista estudando a evolução dos seres, que convém abordar o estudo científico da democracia».

Para estas nobilíssimas palavras chamo particularmente a atenção de alguns moços e, em especial, de moços das escolas, dos quais tantos, por infelicidade, gastam ainda tão inglóriamente em

cerrados ataques e porfiadas resistências à democracia o melhor das suas energias viris e generosas, quando elas poderiam ser bem mais úteis ao ideal de perfeição que todos acalentam, empregadas, não em utopias de destruí-la, mas no esforço construtivo de organizá-la.

Por minha parte, mais do que reconhecê-la como facto, quero-lhe como realização de justiça. Nada que mais repugne a uma consciência livre, do que um privilégio de direito que não seja a expressão duma superioridade intelectual ou moral. Ora o princípio da verdadeira democracia, como muito bem diz Bergson «é a comunidade de obediência, *livremente consentida*, a uma superioridade de inteligência e de virtude».

O princípio da verdadeira democracia é substituir o estado de arbítrio dos regimens autocráticos, em que a lei deixa de fora aquele que a deve aplicar, por um estado de direito, em que a lei alcance a todos e a cada um; e a melhor garantia deste princípio *jurídico*, é o princípio *político* de fazer votar a lei pelas consciências de aqueles que lhe hão de obedecer.

Não é possível conceber nenhum princípio mais fortemente lógico do que o princípio democrático da integração de todos no governo de todos, do governo da comunidade por si mesma, visto que o governo é para os governados, e não há positivamente o direito de governar interesses de homens e homens, consciências livres, como quem governa irracionais ou dirige bonecos de guignol; os «governados não são material humano posto à disposição de experimentadores responsáveis simplesmente diante de Deus e da sua consciência, e prosseguindo fins inacessíveis ao comum entendimento dos homens. Gera-se uma nação para os homens que a compõem» e por isso a êles pertence originariamente toda a autoridade. «Os membros de uma sociedade civilizada não podem ser tratados como coisas». E é Spencer, e é Taine, e são tantos outros arre-messando sobre a democracia as frechadas violentas da sua crítica mordaz: mas debalde, porque essa crítica, que nos não apresenta a contrapartida dum sistema que a substitua, é «tão indiferente à evolução da democracia como o seria à evolução da Natureza». «É por uma espécie de força da gravidade social que todos os indivíduos adultos duma sociedade pretendem participar no seu governo».

Todavia, a complexidade das questões que são o objecto do governo e dos processos a seguir para os resolver teem uma amplitude e exigem uma especialização que na prática impossibilitam o governo de todos por todos. Sobre isso, a rea-

lidade não nos apresenta a comunidade como um todo uno, dotado de vontade própria, que fôsse a integração da vontade de todos: a realidade mostra-nos indivíduos por solidariedade material necessária reunidos em sociedade, mas divergindo na própria forma de resolvêr os problemas do governo de todos: a realidade mostra-nos maiorias e minorias. E em tal caso, é à maioria que legitimamente pertence a decisão? Chegou o momento de abordar o problema da competência, embora duma maneira leve, apenas suficiente para o nosso objectivo particular, e de responder assim àqueles que vêem na democracia um obstáculo à selecção aristocrática dos valores. Advirta-se, porém, desde já, que estando ainda insolúvel o problema de saber a quem legitimamente pertence o poder de decidir, suscitado pela diferenciação irreductível que a realidade nos mostra de maiorias e minorias, a solução que atribue esse poder às maiorias é uma solução necessária de facto, senão absolutamente legítima, pelo menos mais do que se se atribuiria às minorias, por isso mesmo que o governo se faz para todos, e na impossibilidade de todos participarem nêle, se não é legítimo, pelo menos aparece ao nosso espírito como mais lógico que seja o maior número. Mas quando se diz que a democracia é a integração de todos no governo de todos, acaso isto significa por força que todos os indivíduos que compõem uma Nação exercem efectivamente a função pública de governo?

Quando a democracia afirma que a fonte originária de toda a autoridade pública é a Nação considerada como unidade, acaso isto significa que em democracia todos os indivíduos que compõem uma Nação tenham o direito de exercer efectivamente as funções que andam adstrictas ao governo?

Ha que distinguir, em democracia, dois aspectos nítidos: a democracia jurídica e a democracia política.

A democracia jurídica consiste na *possibilidade* geral, na *possibilidade* que teem todos os membros de uma Nação de, independentemente de quaisquer princípios, exercer as funções do governo; e quando digo independentemente de quaisquer princípios, refiro-me inclusivamente aos próprios princípios da riqueza, pois essa possibilidade que a democracia jurídica garante a todos de aspirar ao exercício das funções de governo não seria, evidentemente, real e efectiva, antes mero platonismo de doutrinas se o Estado não facultasse aos que nada possuem os meios indispensáveis para que possam desenvolver a sua vocação individual. Exige, por consequência,

do Estado uma acção activa e positiva, de assistência aos desprotegidos da fortuna, de forma que os valores possam ser seleccionados aonde estiverem e não somente entre os privilegiados de riqueza, facultando-lhes a entrada nos centros de cultura, com as regalias e condições materiais suficientes a um bom rendimento do trabalho. E por isso a democracia é o melhor método para a selecção aristocrática, quando a esta expressão se dá um significado racional, e não histórico, de selecção de valores.

Quando esta possibilidade se converte na efectiva participação nas funções de governo, entramos em pleno domínio do que se chama: a democracia política. Consequência necessária uma da outra, são, todavia, nitidamente distintas.

E sempre que aquela *possibilidade*, que a democracia jurídica garante, se confunde com o objecto, isto é, com o exercício efectivo da função pública; sempre que os dois aspectos da democracia se confundem e a simples *possibilidade* de direito se toma como um chamamento para o exercício efectivo da função, dá-se o que D. Fernando de los Rios y Urruti chama: penetrações abusivas da democracia por incompetência.

E isto porquê? Porque a própria democracia reconhece a existência de duas funções diferenciadas no governo dos povos: uma função técnica e uma função política, confundindo-se aquela em grande parte com a função administrativa e sendo esta em grande parte uma direcção superior, aquela uma função constructiva, esta, uma função normativa, a função técnica *um processo* de concretisar *os fins* genericamente delineados pela superior função política; sem esquecer, porém, que não ha entre as duas uma diferença nítida, perfeitamente acabada, claramente delimitada na doutrina, sendo antes uma questão essencialmente prática,—insolúvel, por isso mesmo, duma maneira uniforme para todos os tempos e para todos os paizes.

Ora, numa sociedade civilizada, tanto uma como outra exigem uma especialização, uma preparação especial para o seu exercício, uma capacidade própria enfim, e por isso se diz que, quando a simples *possibilidade* é considerada como um chamamento à função, ha uma penetração abusiva da democracia por incompetência.

A democracia não pode evidentemente pretender que toda a gente tenha essa capacidade: mas o que ela legitimamente pretende é que sejam facultados meios de a adquirir a todos que para isso tenham vocação.

Mas isso só? Mais alguma coisa ainda. Qual é

a condição limitativa do exercício das funções públicas? Uma vez que o governo de todos se faz para todos, sem uma fonte de autoridade sobrenatural, não é uma razão de direito que impede o exercício das funções governativas por todos, mas uma razão de competência, como vimos atrás. Logo, o povo só está totalmente impossibilitado de intervir nos negócios públicos quando não tem qualquer espécie de competência para isso. Ora a verdade é que o povo não é totalmente desprovido dessa competência, que mais não fôsse a competência de fiscalizar a acção dos governantes, como a gerência duma empresa fiscaliza a acção dos seus engenheiros, dos seus architectos e dos seus operários. Bem assim a incompetência do povo não pode ser invocada para os actos que caem nos domínios da mera opinião, mas somente para aqueles que são privativos da sciência.

É incompetente o povo para decidir em questões que exigem uma especialização técnica, mas não para aquelas em que se exige apenas bom senso, que, no dizer de Descartes «é a coisa do mundo melhor repartida», mas não para aquelas em que ha apenas *querer*, visto que o governo se faz para os governados que, sendo consciências livres, é seu fundamental atributo o querer... o que querem; mas já não são *competentes* para corporizar, para exercer a sua vontade: esse campo, o de *como* fazer as leis que devam ser a expressão da sua vontade, esse campo é para os técnicos. Não são elles, por exemplo, que teem competência para elaborar uma lei da Reglamentação dos Serviços do Estado, para organizar um Instituto de Seguros Sociais, para redigir um tratado de aliança, para organizar um exército para a guerra, mas ninguém ousará negar que a elles legitimamente pertence decidir se querem ou não a Separação, se querem ou não adoptar a política liberal que o Inst. de Seg. Sociais supõe, se querem a aliança, se querem a guerra. Ao povo os actos que teem um character predominantemente político e não administrativo, de governo e não de gestão de serviços.

E ainda aqui não ha, como dizem com tanta truculência os adversários da democracia, somente paixão e cegueira e quando a houvesse, o mal não estava na paixão e cegueira em si mas no seu objecto. Quem nos dera a nós todos, que os portugueses apaixonada e cegamente se devotassem ao Bem...

E por isso a solução não está em suprimir os impulsos do povo, obra inteiramente vã aliás: mas em esclarecer, em orientar, em canalizar para o bem e para a verdade a opinião do povo. Che-

gamos assim a uma função essencial de democracia: a função educativa das elites. Com efeito, a opinião do povo não tem uma consistência própria, antes se pode caracterizar como um espirito susceptível de ser creado e produzido; o público não tem, por si, uma opinião determinada sobre os problemas políticos, mas simplesmente, — como muito bem diz Barthélemy, *uma tendência para as opiniões*. Compete às elites uma acção educativa de esclarecimento, de doutrinação, que, levando ao espirito do homem a clareza indispensável à percepção nítida dos problemas, os habilite a decidir conscienciosamente. E está aqui precisamente a nota que profundamente distingue a democracia dos outros regimens políticos: é que enquanto elles concedem às elites — sem considerar já a forma privilegiada e empírica como elas se constituem fora da democracia — um poder de decidir com desprezo dos governados, embora para interesse dêles, a democracia pelo contrario, em nome da dignidade humana e da liberdade da consciencia, impõe às elites que *convençam* os governados. Desta forma a democracia não pretende que o governo dos governados se faça por elles próprios sem consideração de competência, como vimos: pretende apenas que se não governe com desprezo dêles e que se não corte a todos a possibilidade de elevar-se a essas elites, que lhes é garantida pela egualdade *do ponto de partida*, como dizem os ingleses. É neste sentido que o Sr. António Sérgio, com a agudeza e a precisão do seu admirável espirito de filósofo, define a democracia como sendo *o governo pela persuasão das elites*.

Mas porque as elites dentro ou fóra do governo não actuam afinal senão para o número, para os governados, nada mais legítimo e nada mais lógico, do que deixar a estes a fiscalização do seu procedimento, facultando-lhes meios de periodicamente ou extraordinariamente julgarem a sua acção: e a melhor forma de isso se cumprir é confiar aos governados a escolha das elites governativas, ainda e sempre em obediência à lógica do principio democrático, que impõe às elites que *convençam* aqueles mesmos para quem elas governam e que são a fonte originária de toda a sua autoridade. Eis-me assim chegado, meus senhores, ao Governo representativo. Governo lógico por excelência seria o governo directo: mas, dada a sua impossibilidade pelas razões expostas, não é menos lógico o governo que estabelece o principio sobre o qual construe, de que, não podendo o governo exercer-se por aqueles mesmos para quem se exerce, seja por representantes seus, isto é, por indivíduos que em

razão da capacidade sejam julgados aptos para exercer determinadas funções, indivíduos cuja autoridade se exerce em nome e por transmissão da comunidade.

Desta forma o representante, recebendo da comunidade a força indispensável de que carece para exercer as suas funções, recebendo da comunidade a autoridade, não recebe todavia a competência e por isso tem no exercício dessas funções uma liberdade que só é limitada por outra competência: a de impulsão política geral que pertence ao povo.

E assim o fenómeno político da representação é afinal o de toda a representação: uma incumbência de que é investido em razão da sua capacidade certo indivíduo, incumbência que deve exercer-se dentro de certos limites que lhe são marcados por aqueles mesmos a favor de quem essa incumbência se realiza. Na sua personalidade de representante ha duas cousas que não podem confundir-se, a capacidade e a autoridade: só esta é que lhe é transmitida e por isso só esta lhe pode ser retirada. O povo, por consequência, tendo poderes para retirar ou conceder a autori-

dade de que é investido certo indivíduo para aplicar a sua capacidade ao exercício de determinada função, não pode todavia imiscuir-se nela, senão no limite da sua própria competência, isto é, para fiscalizá-la.

O acto pelo qual se sub-estabelece a autoridade no representante é o que se chama — o voto. E como o representante é indispensável à constituição e funcionamento do govêrno, indispensável é igualmente o acto pelo qual êle se estabelece, ou seja o voto.

O voto é por consequência uma forma de participação no govêrno, e uma forma de que não pode prescindir a sociedade, como não pode prescindir de nenhum outro que respeite à sua conservação e desenvolvimento. E, como por um lado a sociedade não pode prescindir dela e doutro nenhum indivíduo pode alhear-se do govêrno, conservação e desenvolvimento duma sociedade da qual recebe os benefícios, o voto aparece-nos como uma função e uma função obrigatória.

MÁRIO DE CASTRO.