

# Os fundamentos do governo na teoria política de James Harrington<sup>1</sup>

## The foundations of government in James Harrington's political theory

Alberto Ribeiro G. de Barros<sup>2</sup>  
Universidade de São Paulo

### Resumo

O objetivo deste texto é analisar a reflexão de James Harrington sobre os fundamentos do governo que se encontra em *The Commonwealth of Oceana* (1656), a expressão mais conhecida de sua teoria política. A intenção principal é discutir a mudança na concepção republicana de governo com a introdução de elementos aparentemente estranhos ao republicanismo clássico.

**Palavras-chave:** governo, império, autoridade, Harrington.

### Abstract

The aim of this paper is to analyse James Harrington's thought on the foundations of government in *The Commonwealth of Oceana* (1656), the best-known expression of his political theory. The main purpose is to discuss the change in the republican conception of government with the introduction of elements apparently unfamiliar to classical republicanism.

**Keywords:** government, empire, authority, Harrington.

<sup>1</sup> As ideias apresentadas neste texto encontram-se desenvolvidas no capítulo 4 da tese de livre-docência intitulada *Republicanism inglês: a liberdade em John Milton, Marchamont Nedham e James Harrington*, apresentada em maio de 2013 na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

<sup>2</sup> Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq e professor da Universidade de São Paulo, Departamento de Filosofia. Av. Prof. Luciano Gualberto, 315, 05508-010, São Paulo, SP, Brasil. E-mail: abarros@usp.br.

*The Commonwealth of Oceana* (1656) apresenta três planos simultâneos: uma narrativa ficcional, um modelo constitucional e uma teoria política que o sustenta. No decorrer da narrativa ficcional, é proposta uma constituição para Oceana, nação fictícia na qual é projetada a República da Inglaterra, estabelecida em maio de 1649, após a execução do rei Carlos I e a extinção da monarquia. Mas, antes desta proposta constitucional, Harrington enuncia um discurso preliminar, no qual se encontram os princípios de sua teoria política. Os mesmos princípios são posteriormente reproduzidos em outros tratados: *The Prerogative of Popular Government* (1657), *The Art of Lawgiving* (1659) e *A System of Politics* (1661).

Este discurso preliminar é enunciado em duas partes, seguindo a proposta feita pelo historiador Donato Giannotti, que dividia a história de Veneza em duas épocas: antiga e moderna (Giannotti, 2008, p. 15-16). A primeira parte trata do que é chamado de prudência antiga, período histórico que vai do estabelecimento da República de Israel até o fim da liberdade na Roma republicana. A segunda aborda a prudência moderna, que teria começado com a ditadura de César e posterior disseminação de formas corrompidas de governo dos povos bárbaros por toda a cristandade.

A principal intenção desta divisão é distinguir dois modos de conceber o governo. O primeiro ecoa a antiga concepção republicana, na qual o governo é entendido como “uma arte pela qual a sociedade civil de homens é instituída e preservada sobre o fundamento do direito e do interesse comum, ou, para seguir Aristóteles e Lívio, é o império de leis e não de homens” (Harrington, 1992, p. 8). Já o segundo reproduz a noção moderna, na qual o governo é visto como “uma arte pela qual algum ou alguns poucos homens submetem uma cidade ou uma nação e a regem de acordo com seus interesses privados” (Harrington, 1992, p. 9).

Na primeira parte do discurso, que trata da prudência antiga, é sustentado que os fundamentos do governo são de dois tipos: “internos, ou bens da mente, e externos, ou bens da fortuna” (Harrington, 1992, p. 10). Os bens da mente – sabedoria, moderação, prudência, coragem, entre outras virtudes – são classificados em naturais ou adquiridos, cuja posse resulta na autoridade. Já os bens da fortuna são determinados pelos bens materiais, isto é, a riqueza em geral, cuja posse resulta no poder ou império. É reconhecida a existência de outros bens, como os bens do corpo, beleza, saúde, entre outros, mas eles não são considerados decisivos nem para a aquisição da autoridade nem para a conquista do poder<sup>3</sup>.

Embora a distinção entre autoridade e poder seja remetida ao relato de Tito Lívio, segundo o qual Evandro governava a região do Palatino mais por sua autoridade do que por seu poder<sup>4</sup>, ela era usual no pensamento político ocidental desde o início da era cristã, quando o imperador romano teria abandonado a *potestas* – o poder público de executar as tarefas administrativas, fiscais, judiciárias e militares – aos chefes dos chamados povos bárbaros, reservando para si a *auctoritas* – a prerrogativa de impor as diretrizes de ação em todo o império – em razão de sua preeminência no sistema hierárquico (cf. Gierke, 1951, p. 9-36; Ullmann, 1968, p. 19-44).

Mas a diferença enunciada por Harrington não reproduz simplesmente esta distinção. Ele a reinterpreta, relacionando a autoridade aos bens da mente e o

<sup>3</sup> A classificação proposta parece remeter à realizada por Platão, que dividia os bens em três grupos: bens da alma, que deviam ser colocados no ponto mais alto da escala de valores; bens do corpo, que vinham logo a seguir; e bens materiais e monetários, que ocupavam o terceiro lugar na escala de valores (Platão, 2002, 697 a-d). A mesma classificação encontra-se também em Aristóteles, que dividia os bens em três grupos: bens exteriores, bens do corpo e bens da alma (Aristóteles, 1989, 1323 a 25 - 1323 b 15).

<sup>4</sup> Harrington não cita explicitamente a passagem, mas deve estar se referindo ao relato de Tito Lívio sobre a manutenção por parte de Rômulo, depois da morte de Remo, do sacrifício em homenagem a Hércules, que havia sido estabelecido por Evandro (Tito Lívio, 1989, L. I, 7, p. 28-30).

império aos bens da fortuna, para indicar que todo governo deve estar sustentado tanto nas virtudes morais quanto na riqueza material (cf. Blitzer, 1960, p. 112-114).

Em *A System of Politics*, Harrington reafirma que o governo é um artifício criado pelos homens, por meio do qual um povo é regido pelas próprias leis – governo independente e autônomo – ou por leis impostas – governo dependente – com base em dois princípios: material e formal<sup>5</sup>. O princípio material é associado à força natural, que produz uma determinada forma de governo, e que consiste basicamente nas riquezas materiais. Já o princípio formal, aquilo que dá ao ser a sua existência, é relacionado à estrutura assumida pelo governo em decorrência do arranjo institucional de suas partes: civil, militar, religiosa, legal e judicial (Harrington, 1992, p. 269-270).

## Fundamento material do governo: o império

O primeiro fundamento analisado é o império, vinculado aos bens materiais. O império é então classificado em “doméstico e nacional, ou estrangeiro e provincial”, fundado sobre o domínio, definido como “a propriedade, real ou pessoal, isto é, a propriedade em terras ou em dinheiro e bens” (Harrington, 1992, p. 11).

Apesar dos diferentes tipos de propriedade, a propriedade da terra é tomada como a expressão mais clara do domínio, talvez por ser um bem mais estável do que os outros bens materiais, assegurando ao seu detentor condições manifestas para o exercício do poder.

Embora seja um princípio determinante, não se encontra neste discurso preliminar uma reflexão sobre a origem da propriedade da terra. Apenas em *The Art of Lawgiving* há algumas ponderações sobre o tema. Neste conjunto de aforismos, com base na afirmação do salmista de que a terra foi dada aos filhos de Adão, para que pudessem viver com o suor de seu rosto (Salmo 115, 16), Harrington sustenta que esta doação veio com a condição da incorporação do trabalho. Dessa maneira, antecipando a reflexão de Locke sobre a propriedade, avalia que dos diferentes modos de trabalho empregados deriva a equidade natural do domínio sobre a terra, ou seja, a propriedade; e da distribuição desta propriedade provêm todos os tipos de governo (Harrington, 1771, p. 442).

A relação entre a propriedade da terra e o império é demonstrada pela dependência estabelecida entre o proprietário e aqueles que são dependentes de sua propriedade. O exemplo dado é elucidativo: se alguém é capaz de prover alimentos para outras pessoas, que dependem dele para sobreviver, é possível dizer que elas estão sob o seu domínio; do mesmo modo, quem possui a propriedade da terra e detém a produção de alimentos, ao controlar todos os que dependem dele para sobreviver, detém o domínio sobre eles e, conseqüentemente, tem condições de exercer o império (Harrington, 1771, p. 499).

Se o império está sustentado na propriedade da terra, o tipo de império vai depender da maneira como esta propriedade se encontra distribuída. Segundo Harrington, as terras de uma nação são possuídas de acordo com uma proporção; esta proporção, denominada de balanço do domínio, determina o império e, conseqüentemente, a forma de governo. Novamente o exemplo dado é bem ilustrativo: se um só homem for proprietário da maior parte do território de uma nação, no sentido de ele possuir uma proporção de terras maior do que os demais, estipulada em torno de 3/4, o balanço é monárquico e o império é uma monarquia absoluta,

<sup>5</sup> Harrington refere-se também a outro princípio que ele denomina de privação, quando a nação não se encontra sob um governo civil, ou seja, na condição de guerra civil (Harrington, 1992, p. 272-273).

como na Turquia; se apenas alguns homens forem proprietários da maior parte das terras, dividindo-as entre si, como fazem em geral o rei e a nobreza nas nações europeias, o balanço é chamado de gótico e o império é uma monarquia mista ou regulada, como na Espanha ou Polônia; e se todos os homens forem proprietários em proporções semelhantes ou as terras estiverem tão divididas que nenhum proprietário ou grupo de proprietários prevalece sobre os demais, o balanço é popular e o império é uma república, como em Oceana (Harrington, 1992, p. 11-12)<sup>6</sup>.

Assim, a forma de governo depende do tipo de império, determinado pelo balanço do domínio, ou seja, pela preponderância na propriedade de terras de uma nação. Por isso, uma variação na proporção ocasiona uma inevitável mudança no império, o que provoca conseqüentemente uma alteração na forma de governo.

No caso de uma interferência das armas, adverte Harrington, o império deixa de ser natural, isto é, determinado pelo balanço do domínio, e passa a depender do uso da violência, contrariando a natureza da proporção<sup>7</sup>. Os governos resultantes dessa intervenção pela força das armas são denominados de tirania, oligarquia e anarquia, de acordo com o número daqueles que detêm as armas: um, alguns ou muitos (Harrington, 1992, p. 12).

Mas no início do discurso preliminar é reproduzida a tipologia clássica das formas de governo: o governo pode ser exercido por um só homem, pelos melhores ou por todo o povo, sendo denominados respectivamente de monarquia, aristocracia e democracia, que se degeneram com o tempo, convertendo-se respectivamente em tirania, oligarquia e anarquia. É também dito que, a fim de escapar do processo de degeneração, os sábios legisladores do passado teriam criado uma quarta forma, combinando o que há de melhor em cada uma das três formas corretas, denominada de governo misto (Harrington, 1992, p. 10).

Se o critério quantitativo do número de pessoas que exercem o governo é mantido nas formas de governo decorrentes do império, a introdução do princípio do balanço do domínio cria novas denominações: a monarquia é especificada como monarquia absoluta, a aristocracia é substituída pela monarquia mista ou regulada e a democracia, pela república. Já na sequência do discurso preliminar e em escritos posteriores, o termo monarquia mista aparece quase sempre como sinônimo de aristocracia ou de monarquia regulada, enfatizando a relação simbiótica entre rei e nobreza, seja ela temporal ou espiritual. Harrington chega a advertir que uma aristocracia pura, fundamentada na preponderância da nobreza, sem um monarca ou um agente moderador para equilibrar as disputas entres os nobres, resultaria num inevitável conflito civil, no qual cada facção desejaria dominar as demais. Do mesmo modo, o termo república aparece mais para designar a sociedade política, seja qual for a sua forma de governo, do que para denominar o império no qual há uma preponderância do povo no balanço do domínio, que passa a ser denominado de governo popular (Harrington, 1771, p. 288, 336, 355, 442-443).

A mudança na tipologia clássica das formas de governo é ainda mais evidente nas causas da corrupção. Os governos se degeneram não apenas pelos motivos tradicionais – o desvio de conduta dos governantes ou a manifestação de elementos corruptíveis em cada regime – mas pela imposição da força das armas. A corrupção não se inicia quando cidadãos ou governantes deixam de ser virtuosos, nem quando irrompe um princípio degenerativo numa das formas corretas, mas

<sup>6</sup> A mesma descrição é feita em *The Prerogative of Popular Government* (Harrington, 1771, p. 288) e em *The Art of Lawgiving* (Harrington, 1771, p. 442-443).

<sup>7</sup> Em *A System of Politics*, a linguagem é um pouco diferente. Harrington classifica a força em natural e não natural. A força natural consiste no vigor dos princípios que estabelecem o governo. Por exemplo, a força natural que produz o governo nacional consiste nas riquezas. Já a força não natural é entendida como a violência, contrária ao balanço do domínio, que produz o governo provincial (Harrington, 1992, p. 269).

quando é necessário recorrer às armas, já que não há fundamento material para o exercício do poder.

Outra mudança significativa parece ser a omissão do governo misto, apesar de Hobbes ser criticado por afirmar que não há uma quarta forma de governo, proveniente da mistura das três formas simples<sup>8</sup>. Na verdade, no decorrer do discurso preliminar, o governo misto será com frequência associado ao governo popular, uma vez que nele é possível estabelecer uma divisão de funções no processo legislativo e uma separação entre os poderes legislativo e executivo, que impede a concentração do poder e permite um maior equilíbrio no seu exercício.

Hobbes também é censurado por seguir seu mestre Carnéades, ao considerar a força o único fundamento do governo<sup>9</sup>; e por tentar destruir com seu *Leviathan* a prudência antiga, ao sustentar que nenhum governo de leis pode prescindir da força da espada, uma vez que as leis, sem a ameaça de coerção, não passam de palavras ao vento<sup>10</sup>.

Na avaliação de Harrington, ao afirmar que o pacto sem a espada é ineficaz, sendo necessária a força para os homens cumprirem suas promessas, Hobbes teria reduzido o governo ao uso da violência. Mas, se todo governo se fundamenta apenas na espada, Harrington questiona o sentido do pacto entre os indivíduos descrito pelo autor do *Leviathan* na origem da sociedade civil por instituição.

Hobbes é ainda criticado por ter vinculado o poder político ao comando da espada, sem ter dito nada sobre quem a controla. Segundo Harrington, deve haver uma mão para empunhar a espada, se não ela é apenas ferro frio; e a mão que normalmente sustenta a espada, obrigando os homens a obedecer, é o exército. Além disso, seria preciso levar em conta que o exército é um animal com grande estômago, que precisa ser constantemente alimentado. Assim, aquele que possuir terras suficientes para mantê-lo, terá seu comando e, conseqüentemente, o controle da espada. Em outros termos, de acordo com o princípio do balanço do domínio, quem detém a preponderância na propriedade das terras é capaz de alimentar o exército, tendo-o sob seu controle, o que lhe assegura o império (Harrington, 1992, p. 13).

Desse modo, é estabelecido um vínculo, de um lado, entre exercício do poder e posse das armas, de outro, entre posse das armas e propriedade das terras. Se houver um descompasso entre esses fatores, o resultado será inevitavelmente a instabilidade política. O exemplo citado é o da República de Roma, onde o povo detinha as armas, controlando o exército, e os nobres possuíam a maior parte das terras. Esta assimetria gerou frequentes conflitos civis que atingiram o fundamento da República, resultando na sua ruína (Harrington, 1992, p. 14).

Há casos para Harrington em que é necessário fixar o balanço do domínio, principalmente quando as propriedades se encontram igualmente divididas entre o povo e a nobreza – para não suceder o que aconteceu em Atenas, onde o resultado foi a exclusão de uma das partes da cidade do governo – ou entre o povo e o príncipe – para não ocorrer o que aconteceu no Império Romano, onde o resultado foi um governo confuso e desorganizado. O exemplo de Esparta, que manteve sua estabilidade, enquanto preservou a proporção na divisão das terras ordenada por

<sup>8</sup> Segundo Fukuda (1997, p. 69-90), a primeira parte do discurso preliminar é dedicada principalmente a mostrar a superioridade da ideia clássica de governo misto contra a noção hobbesiana de soberania como poder absoluto, ilimitado e indivisível.

<sup>9</sup> A passagem mencionada por Harrington é retirada do capítulo XVIII do livro I do *Leviathan* (Hobbes, 1985, p. 231).

<sup>10</sup> Harrington cita partes do capítulo XLVI do Livro IV do *Leviathan*, no qual Hobbes denuncia os erros de Aristóteles em filosofia civil, em particular, o equívoco de considerar que são as leis que governam os homens (Hobbes, 1985, p. 669).

Licurgo, mas não conseguiu conservá-la depois da alteração nesta proporção, provaria a importância de fixar o balanço do domínio, para que a forma de governo possa manter-se inalterável no decorrer do tempo.

Em *The Prerogative of Popular Government*, Harrington sustenta que, em alguns lugares, o balanço do domínio foi estabelecido por uma lei, como na Turquia, onde só o Sultão podia ser proprietário de terras, o que tornou o seu império firme e estável. Já onde não foi instituída, os governos se sucederam continuamente, provocando os transtornos das mudanças políticas (Harrington, 1771, p. 336-337).

Esta lei que fixa o balanço do domínio é chamada de lei agrária. Ela teria sido introduzida pelo próprio Deus, que dividiu a terra de Canaã para seu povo em lotes, o que permitiu a estabilidade da República de Israel. Se a lei agrária pode fixar o balanço do domínio de diversas formas – por exemplo, concedendo as terras a certas famílias, sem autorizar a sua alienação, como em Esparta; ou limitando a propriedade de terras numa ordenação, de tal modo que ninguém possa exceder a proporção estabelecida, como na constituição proposta para Oceana – sem a sua instituição, qualquer que seja a forma de governo, não haverá garantias de estabilidade política (Harrington, 1771, p. 338).

Embora a propriedade agrária seja o meio mais seguro para exercer o império, Harrington não deixa de considerar o comércio ou a manufatura como formas de expressão da riqueza material de uma nação. Ele admite que, onde o território é muito pequeno, ou as terras não representam um fator econômico significativo, ou a atividade comercial é mais determinante para a riqueza da nação, o balanço do domínio pode ser estabelecido pela proporção na posse de bens monetários<sup>11</sup>.

Em *The Prerogatives of Popular Government*, Harrington reafirma que o balanço dos bens monetários, apesar de sua mobilidade e volatilidade, determina o império tanto quanto a posse das terras em três casos: onde a propriedade ainda não foi introduzida, como na Grécia dos tempos arcaicos; em cidades de pequeno território e intensa atividade comercial, como Gênova e Holanda; em nações de reduzida extensão territorial, onde os lotes de terra são demasiadamente pequenos. Este balanço dos bens monetários é exemplificado da seguinte maneira: se 1.000 libras por ano é suficiente para manter um servo ou um homem sob seu comando, aquele que tiver 100 vezes mais este valor, terá 100 servos ou 100 homens sob sua dependência; se este valor for então multiplicado por mil, ele terá 100.000 homens sob seu comando (Harrington, 1771, p. 287-289).

Em seu discurso preliminar, Harrington sustenta que Aristóteles já teria alertado para o fundamento material do governo, ao enfatizar as consequências da riqueza imoderada de um ou de alguns cidadãos numa democracia, cuja estrutura igualitária não suportaria tal proeminência; e o resultado dessa concentração de riquezas por parte de um ou de alguns cidadãos numa democracia seria a sedição e a inevitável mudança para o regime monárquico<sup>12</sup>.

Mas a passagem correspondente à citação feita por Harrington não explicita que a proeminência dos cidadãos seja econômica. Ela apenas enfatiza o risco de alteração na forma democrática de governo, quando um cidadão ou um grupo

<sup>11</sup> Em *A System of Politics*, Harrington argumenta que, se a propriedade de um homem privado pode ser mais monetária do que agrária, o mesmo não ocorre com as nações, com exceção daquelas que têm sua riqueza determinada mais pelo comércio do que pelo seu território (Harrington, 1992, p. 270).

<sup>12</sup> Harrington faz uma paráfrase da passagem que se encontra no capítulo III do livro V da *Política*: “A riqueza imoderada, como a de um ou alguns homens que tenham posses maiores do que poderia suportar a igualdade ou a estrutura da república, é motivo de sedição, que termina na maioria das vezes numa monarquia; e por este motivo o ostracismo tem sido admitido em diversos lugares, como em Argos e em Atenas. Mas seria melhor prevenir o aumento no início, quando se originou, do que buscar um remédio para tamanho mal” (Harrington, 1992, p. 14-15).

alcança uma eminência exagerada em relação ao conjunto dos cidadãos<sup>13</sup>. A preocupação de Aristóteles parece ser muito mais com a injustiça na distribuição desigual de ofícios, honras ou benefícios, que resulta em revoltas e rebeliões nas cidades democráticas, do que as diferenças de riqueza. Harrington, no entanto, traduz a excessiva eminência de alguns cidadãos por riqueza imoderada, deslocando a reflexão para o campo econômico.

Em *Prerogative of Popular Government*, a mesma passagem é citada, com a mesma interpretação, a fim de atribuir ao filósofo grego a origem da ideia de que a estabilidade do governo depende do equilíbrio entre o domínio e o império (Harrington, 1771, p. 342). Para reforçar sua argumentação, Harrington refere-se à passagem em que Aristóteles trata dos riscos do crescimento desproporcional de uma das partes da cidade, em particular o aumento excessivo de pobres ou de ricos<sup>14</sup>. O seu objetivo é provar mais uma vez que a desproporcionalidade entre domínio e império produz uma inevitável alteração na forma de governo.

No mesmo tratado, ele refere-se também à passagem na qual Aristóteles examina o problema da injustiça com os cidadãos que se destacam pelo mérito e pela virtude nas cidades cujas leis tratam a todos de maneira igualitária; e a solução do ostracismo para lidar com a eminência de alguns cidadãos<sup>15</sup>. Novamente a situação de proeminência é interpretada como se ela estivesse apoiada numa supremacia econômica; e o ostracismo é comparado com a intervenção da lei agrária, no sentido de um procedimento legal capaz de manter a estabilidade de um governo popular (Harrington, 1771, p. 338).

A análise aristotélica da constituição proposta por Faleas, em particular a disposição de introduzir uma igualdade de propriedade entre os cidadãos, com o objetivo de prevenir discórdias civis, é também citada por Harrington para sustentar sua teoria do fundamento material do governo. No entanto, Aristóteles afirma nesta passagem que é necessário antes equalizar os desejos dos homens do que as suas propriedades, uma vez que a simples igualdade de riquezas não solucionaria o problema das discórdias civis, causadas principalmente pela desigualdade na atribuição de honras e ofícios; para isto, propõe um procedimento institucional, de tal modo que os homens melhores por natureza não queiram enriquecer e que os piores não possam acumular riquezas (cf. Aristóteles, 1989, 1266 a - 1267 b).

<sup>13</sup> A passagem de Aristóteles parafraseada poderia ser assim transcrita: "A presença de alguma forma de superioridade torna-se ocasião para sedição, quando uma pessoa, ou um grupo de pessoas, tem uma proeminência excessiva em relação à cidade ou ao corpo dos cidadãos. Tal situação normalmente resulta numa monarquia ou numa oligarquia dinástica. Por esta razão, em algumas cidades, foi instituída a política do ostracismo. Argos e Atenas são exemplos. Mas é melhor adotar uma política que assegure que tais pessoas não alcancem tal eminência, do que permitir a elas que consigam e depois procurar um remédio para isso" (Aristóteles, 1989, 1302 b 15-20).

<sup>14</sup> A passagem de Aristóteles mencionada é: "Com efeito, da mesma forma que o corpo é composto de partes e estas devem crescer proporcionalmente para que seja mantida a sua simetria, uma cidade também é composta de partes, e uma delas às vezes cresce imperceptivelmente (por exemplo, o número de pobres nas democracias e nas *politeias*). Às vezes isto ocorre acidentalmente, como por exemplo em Taras, quando grande número de notáveis foi derrotado e morto pouco tempo depois da guerra com os persas, e em consequência a *politeia* até então vigente transformou-se numa democracia... o mesmo acontece nas democracias, embora em escala menor, pois quando os ricos se tornam mais numerosos ou suas posses aumentam, os governos mudam para oligarquias comuns ou do tipo dinástico" (Aristóteles, 1989, 1303 a).

<sup>15</sup> A passagem de Aristóteles citada é: "Se existe um cidadão de tal forma superior em mérito, ou alguns poucos cidadãos com tal superioridade, a ponto de os méritos de todos os outros não serem comparáveis com os deste cidadão ou daqueles poucos cidadãos, ele ou eles não podem ser tidos como membros quaisquer da cidade; ele ou eles serão tratados injustamente se forem considerados merecedores apenas de uma posição igual à dos demais, já que são amplamente desiguais em mérito e em capacidade política... Foi por esta razão que as cidades governadas democraticamente instituíram o ostracismo; estas cidades punham a igualdade acima de tudo, a ponto de condenar ao exílio homens tidos como excessivamente poderosos por sua riqueza, ou popularidade, ou alguma outra forma de força política, banindo-os da cidade por tempo determinado" (Aristóteles, 1989, 1284 a).

Desse modo, se a influência de Aristóteles no pensamento político de Harrington é inquestionável<sup>16</sup>, parece difícil sustentar que a reflexão aristotélica sobre as causas das mudanças nos regimes políticos antecipe de algum modo a teoria da determinação do poder político por fatores econômicos, tal como é formulada no discurso preliminar de *The Commonwealth of Oceana*<sup>17</sup>.

Ainda em apoio à sua teoria, depois de uma longa citação do capítulo 55 do livro I dos *Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*, Harrington argumenta que, se Maquiavel não tratou efetivamente do balanço do domínio, ele alertou para este problema, ao afirmar que, quando a nobreza ou a aristocracia se tornam proeminentes, o governo popular conhece sua ruína<sup>18</sup>. De fato, Maquiavel encerra este capítulo citado com a afirmação de que deve ser instituída uma república onde exista grande igualdade entre os cidadãos e um principado onde exista grande desigualdade; caso contrário será criado algo sem proporção e sem estabilidade. Mas a igualdade à qual ele se refere não parece ser simplesmente econômica, mas principalmente política, no sentido de que, entre os cidadãos de uma república, não pode haver precedência baseada em diferenças sociais ou econômicas<sup>19</sup>.

O império estrangeiro não é tão longamente tratado. Sobre ele, Harrington adverte que não irá discorrer a respeito da justiça na aquisição de uma província nem a respeito do direito de uma nação dominar outra. Sua intenção é apenas tratar da possibilidade de uma província ser mantida, ou seja, mostrar qual o tipo de balanço do domínio mais adequado para manter um império estrangeiro. A principal observação feita a este respeito é de que o império estrangeiro deve ser de natureza contrária ao império nacional, ou seja, o balanço do domínio existente na província deve possuir uma lógica inversa ao balanço do domínio existente na metrópole (Harrington, 1992, p. 16-17).

## Fundamento moral do governo: autoridade

O segundo fundamento do governo – a autoridade – está fundado nos bens da mente, ou seja, nas virtudes. Segundo Harrington, se o império é determinado pelo balanço do domínio, identificado quando é analisada a distribuição da riqueza material de uma nação, a autoridade pode ser reconhecida quando se eleva o olhar para o mais próximo possível da imagem de Deus, que é a alma humana, na qual se desenvolvem as virtudes (Harrington, 1992, p. 18).

Em *A System of Politics*, encontra-se a afirmação de que a forma de um governo é a imagem de um homem, do mesmo modo que a forma de um homem é a imagem de Deus. Numa clara linguagem platônica, a forma de uma criatura é entendida como aquilo que dá o seu ser, a sua ação e a sua finalidade. Por isso, só a contemplação da forma permite à alma humana elevar-se ao divino e alcançar o conhecimento necessário para a construção da melhor constituição política (Harrington, 1992, p. 273).

Mantendo-se na esteira dos sistemas éticos da antiguidade, Harrington acredita que, quando a alma humana é conduzida pela paixão, tem-se o vício e a escravidão, resultando em vergonha para si mesmo e desprezo ou piedade dos semelhantes; já quando a alma é dirigida pela razão, tem-se a virtude e a liberdade,

<sup>16</sup> Cotton (1979, p. 371-389) mostra muito bem esta influência.

<sup>17</sup> Kort (1952, p. 486-487), ao contrário, sustenta que a teoria das mudanças políticas de Aristóteles pode ser reduzida à proposição de que a alteração nas formas de governo ocorre onde o poder político está separado do poder econômico, e que o primeiro autor a retomá-la foi Harrington.

<sup>18</sup> A citação feita por Harrington reproduz quase fielmente o texto de Maquiavel (Maquiavel, 2007, p. 162).

<sup>19</sup> Sobre a ideia maquiaveliana de igualdade neste capítulo dos *Discursos* (Pancera, 2010, p. 79-96).



resultando em honra para si mesmo e autoridade frente aos semelhantes (Harrington, 1992, p. 18-19).

Na tradicional metáfora do corpo político, o governo é então considerado a alma de uma nação, disputada também entre a razão e a paixão. Assim, se a liberdade de um homem depende do controle de sua alma pela razão e a ausência de razão o conduz à escravidão, a liberdade de uma nação depende de um governo conduzido pela razão; ou ainda, se um homem adquire autoridade quando age de maneira virtuosa, um governo adquire autoridade quando age de acordo com a virtude. Ora, a ação virtuosa de um governo depende de sua adequação às leis civis, que devem expressar a razão (Harrington, 1992, p. 20).

O problema, reconhecido por Harrington, é que aqueles que fazem as leis numa república são homens movidos pelas suas paixões:

[...] sendo que são homens que fazem as leis numa república, a principal questão parece ser como uma república vem a ser um império de leis e não de homens? Ou como o debate e a resolução de uma república podem estar de acordo com a razão, sendo que quem debate e quem resolve são homens (Harrington, 1992, p. 20-21).

A grande dificuldade está em garantir que as leis expressem a razão e levem em conta o interesse público, quando elas são decretadas por homens motivados por suas paixões e guiados quase sempre pelos seus interesses. Contra a concepção hobbesiana de que nas deliberações sobre a coisa pública, quando há uma oposição entre razão e interesse, os homens normalmente optam por seus próprios interesses em detrimento da razão<sup>20</sup>, Harrington argumenta que a razão não é outra coisa senão a manifestação do interesse, uma vez que ela conduz os homens à realização de seus objetivos. O que é preciso inicialmente reconhecer é que, como há diversos interesses, há diversas razões:

primeiro, há a razão privada, que é o interesse de um homem privado; depois, há a razão de estado, que é o interesse (ou erro, como era dito por Salomão) do governante ou dos governantes, isto é, do príncipe, da nobreza ou do povo; finalmente, há aquela razão que é o interesse do gênero humano ou do todo (Harrington, 1992, p. 21).

Se há assim diferentes interesses, é preciso ainda estabelecer uma hierarquia entre eles, ou seja, uma escala entre as diferentes razões, já que elas não se encontram no mesmo nível de relevância. Para mostrar que, quanto mais amplo for o interesse, mais correta é a razão, Harrington faz uma longa citação de Hooker, na qual se encontra a ideia de que, mesmo entre os seres naturais desprovidos de razão, há uma lei que os conduz à perfeição e que os obriga a buscar o bem do todo do qual fazem parte (Hooker, 2013, I, III, 5). A alusão ao jurista inglês serve para defender tanto a superioridade do interesse do todo sobre o interesse das partes quanto a existência de uma lei que conduz todos os seres a buscar o bem do todo do qual fazem parte. Esta lei é identificada com a lei de natureza, que estabelece

---

<sup>20</sup> Harrington refere-se a Hobbes mais uma vez sem fazer a devida citação. Ele deve estar se referindo às afirmações feitas no início da Epístola Dedicatória de *The Elements of Law Natural and Politic*. Depois de afirmar que das duas principais partes da natureza humana, razão e paixão, provêm duas espécies de conhecimento, matemática e dogmática, sendo que a primeira é isenta de controvérsia, porque nela a verdade e os interesses dos homens não se opõem, enquanto na segunda não há nada que não seja objeto de disputa, porque nela se confrontam os interesses dos homens, Hobbes sustenta que nesta segunda espécie de conhecimento “tão frequente como a razão está contra um homem, assim estará um homem contra a razão” (Hobbes, 1994, p. 20). O sentido dessa afirmação, em seu contexto, é que todas as vezes que a razão confronta os interesses de um homem, o que acontece com frequência no debate público, é inevitável que o homem enfrente a razão por causa de seus interesses.

a primazia do interesse do todo sobre o das partes e prescreve que o bem do todo é preferível ao bem das partes.

Com base no pressuposto de inspiração estoica de que há uma similaridade entre lei natural e interesse do todo, Harrington argumenta que, se o interesse da humanidade é superior ao interesse de qualquer homem privado, a razão do gênero humano só pode ser superior à razão dos particulares e, por isso, deve ser considerada a reta razão: “se razão não é outra coisa senão interesse, e o interesse do gênero humano é o reto interesse, então a razão do gênero humano deve ser a reta razão” (Harrington, 1992, p. 22).

Desse modo, é possível dizer que, quando a ação visa ao interesse do todo, ela espelha a virtude, pois está de acordo com a lei de natureza, a regra moral que expressa a reta razão. A aplicação deste princípio na vida política é que, quanto mais próximo o interesse de um governo estiver do interesse do todo, mais próximo o seu interesse estará da reta razão. Para Harrington, o governo cujo interesse está mais próximo do interesse do todo é o governo popular, porque o interesse do povo reflete melhor o interesse de todo o corpo político. Assim, se o interesse do governo popular está mais próximo do interesse do todo, a sua razão deve ser considerada a mais próxima da reta razão.

Em *A System of Politics*, Harrington volta a sustentar que todo governo efetiva interesses e o interesse predominante determina as ações de um governo. De acordo com a tipologia apresentada, são reconhecidos três principais interesses: o interesse do rei numa monarquia absoluta; o interesse da nobreza numa aristocracia ou monarquia regulada; e o interesse do povo numa democracia. Além disso, é preciso reconhecer que o interesse do monarca está em manter seu poder; o interesse da nobreza, em garantir o seu status; e o interesse do povo, em alcançar o seu bem-estar. Por isso, numa democracia, o governo vai agir em benefício do povo; numa monarquia, do monarca; e numa aristocracia, dos nobres (Harrington, 1992, p. 217-218, 275).

Se a razão do governo popular deve ser considerada a mais próxima da reta razão, por efetivar o interesse do todo, Harrington reconhece que ainda é necessário mostrar que as leis estabelecidas neste governo são as mais adequadas para persuadir os homens a preferir o interesse público, ou seja, é necessário mostrar que as ordenações de um governo popular são capazes de direcionar criaturas autointeressadas para a realização do interesse comum.

A sua reflexão desloca-se então das considerações sobre as bases materiais e morais do governo para a discussão sobre os arranjos institucionais que permitem efetivar o interesse público. A questão é como conciliar a diversidade de interesses privados com vistas ao interesse público; ou, ainda, como extrair de interesses divergentes e muitas vezes competitivos um interesse comum.

A possibilidade de estabelecer leis que reflitam a razão e visem ao interesse comum, apesar de serem feitas por homens sujeitos às suas paixões e conduzidos pelos seus interesses privados, é ilustrada pelo dilema de duas garotas que se encontram diante de um bolo, desejado por ambas. Está em jogo o interesse de cada uma em ter um pedaço do bolo e a necessidade de dividi-lo da maneira mais equitativa possível, para que as duas tenham a mesma parte no bolo, realizando o interesse comum.

Segundo Harrington, a solução é dada pela sabedoria inocente de uma delas que diz para outra: divida e eu escolherei ou deixe-me dividir e você escolherá. Se esta proposta for aceita, o interesse de cada uma será atendido, pois cada uma terá sua parte do bolo, e a equidade também será alcançada, uma vez que cada uma ficará com um pedaço igual ao da outra. Isto porque, como a garota que vai dividir sabe que a outra vai escolher antes dela, ela não vai dividir de maneira desigual, já

que a outra poderá escolher o maior pedaço. O seu interesse em ter pelo menos a metade do bolo faz com que ela o divida proporcionalmente, da maneira mais equitativa possível, para ficar com um pedaço igual ao da garota que vai escolher primeiro (Harrington, 1992, p. 22).

No exemplo das duas garotas encontra-se para Harrington todo mistério para a elaboração de leis que visem ao interesse comum. Ele reside na atribuição das funções de discussão e de deliberação a grupos distintos de cidadãos. Em linguagem política, dividir é debater, distinguir os diversos motivos e intenções envolvidos na discussão, o que se aproxima da divisão; e escolher é deliberar, decidir depois do exame daquilo que é apresentado, o que se aproxima da escolha. Seguindo o princípio da separação de funções, é proposto que haja num governo popular um conselho encarregado de dividir, ou seja, de debater e propor as leis, e outro conselho responsável por escolher, ou seja, deliberar e decretar as leis<sup>21</sup>.

O primeiro conselho é chamado de Senado e deve reunir os cidadãos mais hábeis e competentes para discutir os problemas da nação e propor soluções. O princípio a ser respeitado é que o Senado apenas proponha leis, mas não as estabeleça. Isto porque, se o Senado pudesse também deliberar sobre as suas propostas, não haveria garantias institucionais contra ações discricionárias por parte de seus membros. Eles concentrariam os dois procedimentos do processo legislativo: discussão e decisão; e toda concentração de poder é uma porta aberta para a arbitrariedade<sup>22</sup>.

O ideal para Harrington seria reunir o povo, considerado o agente mais capacitado para decidir sobre o interesse comum, em local público para deliberar sobre as propostas encaminhadas pelo Senado. Mas como isto é impraticável em nações com grande população ou ampla extensão territorial, a melhor solução em termos institucionais é o estabelecimento de um segundo conselho, chamado de Assembleia do Povo, que deve reunir representantes do povo, escolhidos em eleições livres e periódicas, encarregado da deliberação. Além de votar as propostas encaminhadas pelo Senado, tornando-as ou não leis, a Assembleia do Povo teria também a função de interpretar estas leis, já que foi ela quem as sancionou (Harrington, 1992, p. 23).

Desse modo, quando as duas funções do processo legislativo estão distribuídas em dois conselhos, cada um com competência reconhecida para exercê-las, a probabilidade de que as leis produzidas visem a interesses particulares é quase nula. Isto porque o conselho proponente sabe que não adianta encaminhar propostas que visem apenas a seu próprio interesse, já que o outro conselho não irá aprová-las; e o conselho decisório sabe que não tem condições de efetivar seus próprios interesses, uma vez que não pode apresentar propostas para votação.

Portanto, o problema inicial – como garantir que leis feitas por homens, movidos por suas paixões e conduzidos por seus próprios interesses, expressem a razão e sejam estabelecidas tendo em vista o interesse comum – é solucionado pelo dispositivo institucional da separação no processo legislativo entre debate e decisão (Harrington, 1992, p. 24).

Harrington propõe ainda um terceiro órgão para executar a lei estabelecida, denominado simplesmente de Magistratura, cuja forma e composição variam de acordo com a forma de governo. O importante, para ele, é assegurar que este órgão encarregado da função executiva do governo aja de acordo com as leis sancionadas

<sup>21</sup> A mesma proposta de divisão de funções no processo legislativo é feita em *Prerogative of Popular Government* (Harrington, 1771, p. 298).

<sup>22</sup> O mesmo perigo é denunciado em *The Art of Lawgiving* (Harrington, 1771, p. 450-451) e em *A System of Politics* (Harrington, 1992, p. 280).

pelo povo, preste contas de suas ações e possa ser responsabilizado diante do povo, para que as vantagens do sistema bicameral de legislação não sejam perdidas pela aplicação arbitrária das leis.

Na arquitetura institucional proposta, não há uma grande preocupação com o lugar da função judiciária, que ora é exercida pela Magistratura, como nos julgamentos civis e criminais, ora é exercida pela Assembleia do Povo, como em casos de apelos e julgamentos em última instância. Em *A System of Politics*, Harrington reconhece que as leis decretadas não são capazes de prever todos os acontecimentos e admite o uso de certa arbitrariedade na judicatura. Isto tanto no caso de escassez de leis, quando o julgamento é feito sem suficiente amparo legal, quanto nas situações de uma multiplicidade de leis, quando o julgamento tem de conciliar diferentes normas legais. Para que esta arbitrariedade seja o menos prejudicial possível à liberdade dos cidadãos, ele propõe duas estratégias. A primeira é evitar leis intrincadas, complexas e longas, tendo apenas leis sintéticas e breves, que deixem pouco espaço para o arbítrio do juiz. A segunda é constituir uma judicatura – ela pode consistir em juízes sem júri, num júri sem juízes, ou ainda num júri com juízes – com membros eleitos periodicamente pelo princípio da alternância (Harrington, 1992, p. 289-290).

Esta estrutura institucional é então associada ao governo misto, proposto pelos filósofos e historiados antigos. Isto porque ela é constituída de um Senado que propõe as leis, mantendo o princípio aristocrático, de uma Assembleia que delibera sobre elas, conservando o princípio democrático, e de uma Magistratura que as executa, respeitando o princípio monárquico: “a república consiste do Senado propondo, o Povo resolvendo e da Magistratura executando, da qual se nutre a aristocracia no Senado, a democracia no Povo e a monarquia na Magistratura” (Harrington, 1992, p. 25).

Harrington sustenta que a mesma estrutura havia sido estabelecida pela vontade divina na constituição da República de Israel: composta por um Senado, representado pelo conselho de anciãos eleitos pelo povo, uma Assembleia do povo, que se reunia de acordo com a necessidade para deliberar, e uma Magistratura, ocupada pelos primogênitos de cada tribo. Ela podia também ser observada na história dos povos antigos, em particular nas constituições de Atenas, Esparta, Cartago e Roma, como também na modernidade, nas constituições de Veneza, Suíça e Holanda (Harrington, 1992, p. 25-29).

Mas o governo misto defendido por filósofos e historiadores antigos não apresentava este princípio da divisão das funções do poder legislativo e sua separação em relação ao poder executivo. Ele era antes concebido como um regime político intermediário, capaz de evitar os excessos e os desvios de regimes extremos, ao estabelecer um equilíbrio entre as partes do corpo político (cf. Platão, 2002, 710 d). Era visto muito mais como o resultado de uma mistura das principais características de formas simples de governo, seja para incluir e conciliar as partes constitutivas do corpo político, harmonizando forças sociais antagônicas (cf. Aristóteles, 1989, 1293 b - 1294 a), seja para amenizar o processo natural de corrupção, ao estabelecer um sistema de mútuo controle entre as partes que exerciam o governo (cf. Políbio, 1996, L. VI, 10-14).

A interdependência entre as diferentes partes do corpo político, que assegurava para os antigos não apenas o equilíbrio como também a cooperação e integração entre elas, é substituída por Harrington pela separação e especialização das funções de governo. Desse modo, em sua teoria política, o governo misto dos antigos passa a adquirir as feições do sistema de separação, independência e mútuo controle entre os poderes legislativo, executivo e judiciário das repúblicas modernas.

## Referências

- ARISTÓTELES. 1989. *Politique*. T. I, II e III. Paris, Les Belles Lettres.
- BLITZER, C. 1960. *An Immortal Commonwealth: The Political Thought of James Harrington*. New Haven, Yale University Press, 309 p.
- COTTON, J. 1979. James Harrington as Aristotelian. *Political Theory*, 7(3):371-389. <http://dx.doi.org/10.1177/009059177900700305>
- FUKUDA, A. 1997. *Sovereignty and the Sword: Harrington, Hobbes, and Mixed Government in the English Civil Wars*. Oxford, Clarendon Press, 140 p. <http://dx.doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198206835.001.0001>
- GIANNOTTI, D. 2008. Libro della Repubblica de Viniziani. In: D. GIANNOTTI; F.L. POLIDORI, *Opere Politiche e Letterarie de Donato Giannotti*. Charleston, BiblioBazaar, 448 p.
- GIERKE, O. 1951. *Political Theories of Middle Age*. Cambridge, Cambridge University Press, 195 p.
- HARRINGTON, J. 1771. *The Oceana and Other Works of James Harrington* (ed. John Toland). London, Becket and Cadell. Disponível em: <http://oll.libertyfund.org/titles/916>. Acesso em: 25/08/2015.
- HARRINGTON, J. 1992. *The Commonwealth of Oceana and a System of Politics*. Cambridge, Cambridge University Press, 300 p.
- HOBBS, T. 1994. *The Elements of Law Natural and Politic*. Oxford, Oxford University Press, 284 p.
- HOBBS, T. 1985. *Leviathan*. London, Penguin Books, 729 p.
- HOOVER, R. 2013. *Of the Laws of Ecclesiastical Polity*. Oxford, Oxford University Press, 1152 p.
- KORT, F. 1952. The Quantification of Aristotle's Theory of Revolution. *American Political Science Review*, 46(2):486-487. <http://dx.doi.org/10.2307/1950842>
- MAQUIAVEL, N. 2007. *Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*. São Paulo, Martins Fontes, 471 p.
- PANCERA, G. 2010. *Maquiavel entre repúblicas*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 164 p.
- PLATÃO. 2002. *Lois*. Paris, Les Belles Lettres.
- POLÍBIO. 1996. *História*. Brasília, UNB, 602 p.
- TITO LÍVIO. 1989. *História de Roma*. Vol. I. São Paulo, Ed. Paumape, 456 p.
- ULLMANN, W. 1968. *Medieval Political Thought*. London, Penguin, 215 p.

Submitted on December 01, 2014

Accepted on June 30, 2015