

Considerações sobre o Governo Representativo

(selecção de excertos)

John Stuart Mill



+Liberdade

Considerações sobre o Governo Representativo

(selecção de excertos)

I. O critério de um bom governo

O governo consiste em actos levados a efeito por seres humanos; e se os agentes, ou os que os escolhem, ou aqueles perante os quais os agentes são responsáveis, ou os espectadores cuja opinião deve influir sobre todos eles e controlá-los, são simples massas de ignorância, estupidez e preconceito pernicioso, qualquer operação do governo será mal sucedida, enquanto que, na proporção em que os homens se elevam acima desses padrões, assim também o governo melhorará em qualidade até ao ponto da excelência atingível, mas que se não pode alcançar em qualquer parte em que os funcionários do governo, embora indivíduos de virtude e intelecto superiores, não estejam envolvidos numa atmosfera de opinião pública virtuosa e iluminada.

Sendo, portanto, o primeiro elemento de bom governo a virtude e a inteligência dos seres humanos que compõem a comunidade, o ponto mais importante da excelência que qualquer forma de governo pode possuir consiste na promoção da virtude e da inteligência do próprio povo. A primeira indagação com relação a qualquer instituição política consiste em averiguar até onde tende a despertar nos membros da comunidade as diversas qualidades desejáveis, morais e intelectuais; ou antes (seguindo a classificação mais completa de Bentham) morais, intelectuais e activas. O governo que melhor o conseguir muito provavelmente será o melhor em todos os outros respeitos, visto que é destas qualidades que dependem, na extensão em que existem no povo, toda a possibilidade de excelência nas operações práticas do governo.

Pode considerar-se portanto, como um dos critérios da excelência do governo o grau em que tende a aumentar a soma de boas qualidades dos governados, colectiva ou individualmente, visto que, além de ser o bem-estar de todos o objecto único do governo, as boas qualidades do povo fornecem a força motriz que faz funcionar o mecanismo. Isto deixa como outro elemento constituinte do mérito de um governo a qualidade do próprio mecanismo; isto é, o grau em que se mostra capaz de tirar vantagem da soma de boas qualidades que existam em qualquer momento, fazendo-as contribuir para os objectivos

Título original: *Considerations on Representative Government* (1861). Tradução revista para a presente edição por Pedro Almeida Jorge, com base na da autoria de José Fernandes, publicada originalmente pela editora Arcádia em 1967. Seleção de excertos cf. *Introduction to Contemporary Civilization in the West*, Vol. 2, Columbia University, 1946.

adequados. Voltemos novamente à questão do poder judiciário como exemplo ilustrativo. Dado um sistema judiciário, a excelência de administração da justiça está na razão composta da dignidade dos homens que formam os tribunais e do valor da opinião pública que os controla e sobre eles influi. Contudo, toda a diferença entre um sistema judiciário bom e um mau está nos meios adoptados para fazer com que os valores morais e intelectuais existentes na comunidade exerçam influência sobre a administração da justiça, tornando-a devidamente eficaz no resultado. As combinações para conseguir que a escolha dos juizes obedeça aos mais altos padrões de virtude e inteligência; as formas salutaras de processo; a publicidade que permite a observação e a crítica de tudo quanto estiver errado; a liberdade de discussão e censura através da imprensa; a maneira de obtenção de prova, conforme for bem ou mal adaptada à revelação da verdade; as facilidades, seja qual for o seu número, de se obter o acesso aos tribunais; os dispositivos destinados a descobrir os crimes e a prender os criminosos – tudo isto não constitui o poder, mas o mecanismo que traz o poder em contacto com o obstáculo, e o mecanismo por si só não tem acção, mas sem ele o poder, por mais amplo que seja, ficaria desperdiçado e sem efeito algum. Distinção semelhante existe quanto à constituição dos departamentos executivos da administração. O seu mecanismo é bom quando se prescrevem os exames convenientes para a habilitação dos funcionários, as regras apropriadas à sua promoção; quando se distribuem os assuntos de maneira adequada entre os que devem tratar deles, quando se estabelece uma ordem conveniente e metódica para a sua operação, quando se conserva o registo correcto e inteligível depois de terminado o processo; quando cada indivíduo sabe pelo que é responsável e é conhecido dos demais como o responsável; quando se provém à vigilância mais bem delineada contra a negligência, o favoritismo ou a corrupção em qualquer dos actos de um departamento. A vigilância política, contudo, não agirá por si mais que uma rédea será capaz de dirigir um cavalo sem o cavaleiro. Se os funcionários fiscalizadores forem tão corruptos ou tão negligentes como os que devem fiscalizar e se o público, mola principal de toda a máquina fiscalizadora, for demasiado ignorante, passivo, descuidado ou desatento ao papel que tem de desempenhar, pouco benefício virá do melhor aparelho administrativo. Ainda assim, o bom aparelho é sempre preferível ao mau. Permite a esse insuficiente poder de mobilização ou de fiscalização, na medida em que exista, agir com a maior vantagem: sem um bom aparelho, qualquer poder de mobilização ou de fiscalização seria insuficiente. Por exemplo, a publicidade não impede o mal nem estimula o bem se o público não prestar atenção ao que se faz; mas, sem publicidade, como poderia o público impedir ou encorajar o que não lhe permitem ver? A constituição idealmente perfeita de um cargo público é aquela em que o interesse do funcionário coincide inteiramente com a sua obrigação. Não existe sistema que o consiga por

si só, mas ainda menos se poderá consegui-lo sem sistema, convenientemente desenhado para o fim em vista.

[...]

II. De como a forma de governo idealmente melhor é a do governo representativo

Não há dificuldade alguma em se mostrar que a forma de governo idealmente melhor é aquela em que a soberania, ou o poder controlador supremo em última instância, se encontra investido no agregado inteiro da comunidade, tendo cada cidadão não só voz no exercício dessa soberania última, mas sendo chamado, pelo menos ocasionalmente, a tomar parte real no governo pelo desempenho de uma função pública, local ou geral.

Para se verificar esta proposição, teremos de examiná-la com referência aos dois ramos em que, conforme assinalámos no último capítulo, a investigação relativa à excelência do governo se divide convenientemente – isto é, até que ponto promove a boa gestão dos assuntos da sociedade por meio das várias faculdades, moral, intelectual e activa, dos vários membros, e qual o efeito que tem na melhoria ou deterioração dessas faculdades.

A forma de governo idealmente melhor, quase não é necessário dizer, não se refere à que fosse praticável ou passível de escolha em todos os estádios de civilização, mas a que, nas circunstâncias em que é praticável ou passível de escolha, vem acompanhada do maior volume de consequências benéficas, imediatas e futuras. Só pode reivindicar essa característica um governo completamente popular. Revela-se superior em ambos os departamentos em que se divide a excelência da constituição política. É mais favorável ao bom governo presente e promove igualmente a forma de maior elevação e melhoria do carácter nacional do que qualquer outra.

A sua superioridade em relação ao bem-estar presente repousa em dois princípios, de verdade e aplicação tão universais como qualquer outra proposição geral que se possa instituir a respeito dos assuntos humanos. O primeiro consiste em que os direitos e interesses de todos ou de cada um só se encontram garantidos da desconsideração quando o interessado é capaz de defendê-los e está habitualmente disposto a fazê-lo. O segundo reza que a prosperidade geral atinge maior elevação e difunde-se mais amplamente na proporção do volume e variedade das energias pessoais dedicadas a promovê-la.

[...]

Por todas estas considerações é evidente que o único governo capaz de satisfazer inteiramente todas as exigências do estado social é aquele em que todo o povo participe; que qualquer participação é útil, mesmo nas funções públicas mais modestas; que a participação deverá ser por toda a parte tão elevada quanto o grau geral de aperfeiçoamento da comunidade o permita; e que nada menos é de desejar, como ideal, do que a admissão de todos a uma parte do poder soberano do Estado. Todavia, visto que é impossível que toda a gente, numa comunidade que exceda uma pequena cidade, participe pessoalmente em mais do que apenas algumas porções deveras diminutas dos atos públicos, segue-se que o tipo ideal de governo perfeito terá de ser o representativo.

[...]

V. Das funções próprias dos corpos representativos

Ao invés da função de governar, para a qual é radicalmente inapta, a função própria da assembleia legislativa é vigiar e controlar o governo; lançar a luz da publicidade sobre os seus actos; obrigar à completa exposição e justificação de todos os actos que qualquer pessoa considere duvidosos; censurá-los se condenáveis e, se os homens que compõem o governo abusarem do cargo ou o desempenharem de maneira que entre em conflito com o sentido deliberado da nação, demiti-los dos cargos, nomeando-lhes sucessores expressa ou virtualmente. Tudo isso constitui certamente amplo poder e segurança suficiente para a liberdade da nação. Além dessas funções, o Parlamento desempenha um papel que não lhes fica inferior em importância: constituir-se simultaneamente na Comissão de Agravos da nação e no seu Congresso de Opiniões – uma arena na qual não só a opinião geral da nação, como a de qualquer parte e tanto quanto possível de qualquer cidadão eminente se pode apresentar às claras e desafiar a discussão; na qual uma pessoa pode ter a certeza de encontrar quem por ela fale, tão bem ou melhor do que ela mesmo falaria, não exclusivamente perante amigos e partidários, mas perante opositores, que a experimentem em discussão contrária; na qual aqueles cuja opinião não for aceite se sintam satisfeitos porque a ouviram, sem que tenha sido repelida por um simples capricho, mas pelo que se julga serem razões superiores e que como tais se recomendam aos representantes da maioria da nação; na qual cada partido ou opinião do país pode exhibir a própria força e ficar curado de qualquer ilusão relativamente ao número ou ao poder dos seus partidários; na qual a opinião que prevalece na nação se torne manifesta como predominante e faça desfilar as suas hostes na presença do governo, que assim se vê autorizado e compelido a ceder à simples manifestação da sua força, sem necessidade do seu emprego efetivo; na qual os estadistas se podem assegurar, com muito

maior certeza do que por quaisquer outros indícios, dos elementos de opinião e de poder que se estão a desenvolver, e dos que estão a decair, ficando assim capacitados a tomar medidas levando em consideração não só as exigências presentes, como as tendências em progresso. Os inimigos das assembleias representativas frequentemente ridicularizam-nas como simples lugares de conversa e mexerico [*bavardage*]. Raramente se viu ridicularização tão imerecida. Não sei como é que uma assembleia legislativa se pode empregar mais utilmente do que em conversar, quando o assunto da conversa são os grandes interesses públicos do país e cada declaração representa a opinião ou de certo grupo relevante de pessoas da nação ou de um indivíduo em quem algum semelhante grupo deposita a sua confiança. Um lugar em que todos os interesses e matizes de opinião do país podem ver a sua causa até mesmo apaixonadamente sustentada, perante o governo e todos os outros interesses e opiniões, podem compeli-los a ouvir e com eles concordar ou declarar claramente porque não concordam, é em si, ainda que não preenchesse qualquer outro objectivo, uma das instituições políticas mais importantes que podem existir em qualquer lugar e um dos benefícios mais assinalados do governo livre. Semelhante «conversa» nunca se encararia com menosprezo se não lhe fosse permitido travar o «agir», o que nunca aconteceria, se as assembleias soubessem e reconhecessem que falar e discutir é o que lhes cabe fazer, enquanto que agir, como resultado da discussão, não é a tarefa de um grupo heterogéneo mas de indivíduos especialmente preparados para esse fim; que o papel apropriado de uma assembleia é ver que se escolhem tais indivíduos honesta e inteligentemente, não mais interferindo com eles excepto por ilimitada latitude de sugestão e crítica e pela concessão ou recusa do selo final do assentimento nacional. É por falta dessa judiciosa circunspecção que as assembleias populares tentam fazer o que não podem fazer bem – governar e legislar – e deixam de fornecer qualquer mecanismo que não o seu para a maior parte dessas tarefas, quando, sem dúvida, cada hora gasta em conversa é uma hora retirada a actividades concretas. Mas o próprio facto que mais inabilita tais órgãos a formarem um Conselho de Legislação habilita-os tanto mais para a sua outra função – a saber, que não formam uma selecção dos maiores espíritos políticos do país, de cujas opiniões pouco se pudesse inferir com exactidão a respeito das da nação, mas são sim, quando convenientemente constituídos, um exemplo satisfatório de todos os graus de inteligência entre o povo que tenha o direito de fazer-se ouvir nos assuntos públicos. A si cabe-lhe indicar as necessidades, revelar-se órgão das solicitações populares e lugar de discussão antagónica para todas as opiniões que digam respeito a questões públicas, tanto grandes como pequenas; e, ao mesmo tempo, controlar pela crítica, e eventualmente pela retirada do seu apoio, os funcionários públicos superiores que efetivamente conduzem os assuntos públicos ou que nomeiam os que os conduzem. Somente a delimitação da função dos órgãos representativos nestes limites racionais

proporcionará a fruição dos benefícios da fiscalização popular em conjunto com os requisitos não menos importantes (que se tornam cada vez mais importantes na proporção em que os negócios humanos aumentam de escala e complexidade) de uma legislação e administração hábeis. Não há meio de combinar tais benefícios, excepto pela separação das funções que garantem um daquelas que essencialmente requerem o outro; separando a função de crítica e fiscalização da efetiva condução dos assuntos e entregando a primeira aos representantes dos muitos, enquanto se assegura a estes últimos, sob rigorosa responsabilidade para com a nação, o conhecimento adquirido e a inteligência prática dos poucos especialmente preparados e experimentados.

[...]

VI. Das enfermidades e perigos a que está sujeito o governo representativo

Os defeitos de qualquer forma de governo podem ser negativos ou positivos. Um governo é negativamente defeituoso se não concentra nas mãos das autoridades o poder suficiente para realizar as suas funções necessárias; ou se não desenvolve suficientemente, pelo exercício, as aptidões activas e os sentimentos sociais dos cidadãos.

[...]

Os males e os perigos *positivos* do governo representativo, bem como de qualquer outra forma de governo, podem reduzir-se a duas categorias: a primeira consiste na ignorância e incapacidade generalizadas, ou, para o dizer mais moderadamente, em aptidões mentais insuficientes da parte do grupo fiscalizador; a segunda consiste no perigo de ficar sujeito à influência de interesses que se não identifiquem com o bem-estar geral da comunidade.

[...]

Um dos maiores perigos, portanto, da democracia, como de todas as outras formas de governo, está no interesse sinistro dos que ocupam o poder; é o perigo da legislação a favor da classe; do governo orientado para o benefício imediato da classe dominante (quer efetivamente o realize ou não), em permanente detrimento do todo. E uma das questões mais importantes que exigem ponderação na escolha da melhor constituição de um governo representativo é a de como fornecer as garantias eficazes contra este mal.

Se considerarmos como classe, politicamente falando, qualquer número de pessoas que tenham o mesmo interesse sinistro – isto é, cujo interesse directo e aparente aponte para um semelhante rol de más medidas – o objectivo desejável seria que nenhuma classe ou

combinação de classes com probabilidade de se combinarem entre si tenha capacidade de exercer uma influência preponderante no governo. Uma comunidade moderna, não dividida no próprio seio por fortes antipatias de raça, língua ou nacionalidade, pode considerar-se em geral divisível em duas secções, que, a despeito de variações parciais, correspondem tipicamente a duas direcções divergentes de interesses aparentes. Vamos chamá-las (em breves termos gerais) trabalhadores, por um lado, e empregadores, por outro, incluindo, contudo, nestes últimos, não só os capitalistas aposentados e os possuidores de riqueza herdada, mas todo esse rol de trabalhadores de salários elevados (como os profissionais) cuja educação e maneira de viver os assemelha aos ricos e cuja perspectiva e ambição consiste em elevar-se a essa classe. Com os trabalhadores, por outro lado, podem incorporar-se aqueles empregadores de menor dimensão que, por interesse, hábitos e impressões de educação, se assemelham às classes trabalhadoras em desejos, gostos e objectivos, incluindo uma grande proporção de pequenos negociantes. Numa sociedade assim composta, se o sistema representativo pudesse ser implementado na sua forma idealmente perfeita, e se fosse possível mantê-lo nesse estado, a sua organização deveria ser tal que essas duas classes, trabalhadores manuais e seus afins, por um lado, e empregadores e seus afins, por outro, ficassem igualmente equilibradas no arranjo do sistema representativo, cada uma tendo influência sobre número aproximadamente igual de votos no Parlamento; visto que, ainda que supondo que a maioria de cada classe, em qualquer discordância entre ambas, seria governada principalmente pelos interesses da classe respectiva, haveria sempre uma minoria em cada uma delas na qual essa consideração se subordinaria à razão, à justiça e ao bem geral; esta minoria de cada uma, juntando-se ao total da outra, inclinaria a balança contra qualquer exigência da própria maioria que não devesse prevalecer. O motivo por que, em qualquer sociedade toleravelmente constituída, a justiça e o interesse geral acabam por geralmente ver prevalecer o seu ponto de vista resulta da divisão, quase sempre existente, entre os interesses distintos e egoístas dos homens: uns estão interessados no que é errado, ao passo que outros têm o interesse próprio do lado do que é justo; mas aqueles que são governados por considerações mais elevadas, embora em pequeno número e sem força para prevalecerem contra o conjunto dos outros, depois de suficiente discussão e agitação, tornam-se frequentemente fortes que chegue para inclinar a balança a favor dos interesses privados que estão do mesmo lado. O sistema representativo deverá constituir-se de tal forma que mantenha essa situação; não deve permitir que nenhum dos diversos interesses parciais se torne tão poderoso que chegue a prevalecer contra a verdade e a justiça e contra os outros interesses parciais combinados. Deverá existir sempre tal equilíbrio entre interesses pessoais que faça depender qualquer deles, para ter êxito, da possibilidade de arrastar consigo pelo

menos grande proporção dos que agem por motivos mais elevados e por opiniões mais amplas e de maior alcance.

VII. Da democracia verdadeira e falsa; representação de todos e representação somente da maioria

Vimos que os perigos inerentes à democracia representativa eram de duas espécies: perigo do grau inferior de inteligência no grupo representativo e na opinião pública que o fiscaliza, e perigo de legislação de classe por parte da maioria, se esta se compuser toda ela da mesma classe. Em seguida teremos de considerar até que ponto será possível organizar a democracia de maneira a afastar esses dois grandes males – sem interferir consideravelmente com os benefícios característicos do governo democrático – ou pelo menos reduzi-los no grau mais elevado que se possa alcançar por meio de dispositivos humanos.

A maneira comum de consegui-lo consiste em limitar o carácter democrático da representação mediante um sufrágio mais ou menos restrito. Há, porém, uma consideração prévia que, se se levar devidamente em conta, modifica consideravelmente as circunstâncias que se supõem tornar necessária semelhante restrição. É impossível despir de certos males uma democracia completamente igual, numa nação em que uma classe única compõe a maioria numérica, mas esses males ficam grandemente agravados se a democracia existente de facto não é igual mas sistematicamente desigual a favor da classe dominante. Geralmente se confundem, sob o nome de democracia, duas ideias muito diferentes. A ideia pura de democracia, conforme a sua definição, é governo do povo pelo povo, igualmente representado. A democracia, conforme comumente concebida e até aqui praticada, é o governo de todo o povo por simples maioria do povo, exclusivamente representada. A primeira é sinónima da igualdade de todos os cidadãos; a última, que com ela se confunde estranhamente, é governo de privilégio, a favor de uma maioria numérica, que é praticamente a única a possuir voz no Estado. Tal a consequência inevitável da maneira por que actualmente se colhem os votos, com inteira privação do direito das minorias.

Neste ponto a confusão das ideias é grande, mas esclarece-se tão facilmente que a mais leve indicação se suporia suficiente para trazer a questão à sua verdadeira compreensão perante qualquer espírito de inteligência média. Assim seria se não fosse a força do hábito, devido ao qual a ideia mais simples, se não familiar, experimenta tão grande dificuldade em penetrar no espírito como qualquer outra mais complicada. É familiar a ideia de que a minoria deve ceder à maioria, o menor número ao maior; isso leva os homens a considerarem desnecessário aplicar o espírito ao aprofundamento da questão, não lhes ocorrendo que

exista qualquer meio termo entre permitir ao menor número tornar-se tão poderoso como o maior e eclipsar inteiramente o menor número. Num corpo representativo em deliberação, a minoria tem, fatalmente, de se ver dominada; e em qualquer democracia igual, como as opiniões dos constituintes, quando estes nelas insistem, determinam as do corpo representativo, a maioria do povo, por meio dos seus representantes, excederá em votos a minoria e os seus representantes, prevalecendo sobre eles. Seguir-se-á daí, porém, que a minoria não deve ter qualquer representante? Porque a maioria deve prevalecer sobre a minoria, deve aquela ter todos os votos e a minoria nenhum? Será necessário que nem mesmo se ouça a minoria? Somente o hábito e a associação tradicional podem reconciliar qualquer indivíduo razoável com a injustiça desnecessária. Em qualquer democracia realmente igual, todo ou qualquer sector deve ser representado, não desproporcionalmente, mas proporcionalmente. A maioria dos eleitores terá sempre a maioria dos representantes; mas uma minoria de eleitores também terá sempre uma minoria dos representantes. Homem por homem, deverá ser representada tão completamente como a maioria. A menos que tal se dê, não há governo igual, mas governo de desigualdade e privilégio; uma parte do povo manda na outra; retirar-se-á a certa camada da sociedade a sua parte justa e igual de influência na representação; tal será contrário a todo o governo justo, mas, acima de tudo, será contrário ao princípio da democracia, que professa a igualdade como sendo a sua própria raiz e fundação.

Nem são menos flagrantes a injustiça e a violação do princípio por serem minoria os que as sofrem; porquanto não há sufrágio igual quando qualquer indivíduo isolado não vale tanto como qualquer outro indivíduo isolado da comunidade. Mas não é só a minoria que sofre. A democracia, assim constituída, nem sequer alcança o seu objectivo ostensivo, o de conceder os poderes de governar, em todos os casos, a uma maioria numérica. Faz algo de muito diverso: atribui-os a uma maioria da maioria, que pode ser, e muitas vezes é, não mais do que uma minoria do todo. Todos os princípios são mais efectivamente testados por casos extremos. Suponhamos que, num país governado mediante sufrágio igual e universal, se verifique uma eleição contestada em cada distrito e que cada eleição é vencida por uma pequena maioria. O parlamento que se constituir por essa forma representará pouco mais que uma simples maioria do povo. Esse parlamento passa a legislar e adopta medidas importantes por simples maioria no seu seio. Que garantia haverá de que essas medidas estão de acordo com os desejos da maioria do povo? Quase metade dos eleitores, derrotada nas eleições, nenhuma influência tem na decisão; e o total destes pode ser, a maioria deles provavelmente será, contrária a essas medidas, tendo votado contra aqueles que as promoveram. Dos eleitores restantes, quase metade escolheu representantes que, por

hipótese, votaram contra as medidas. É possível, portanto, e não de todo improvável, que a opinião que veio a prevalecer fosse aceitável somente para uma minoria da nação, embora constitua a maioria da parte da nação que as instituições do país erigiram em classe governante. Se democracia quer dizer ascendência certa da maioria, não há meio de assegurá-lo senão permitindo que cada número individual seja contado igualmente no total. Qualquer minoria que se deixe de lado, quer propositadamente ou pelo funcionamento do mecanismo, entrega o poder nas mãos, não da maioria, mas de uma minoria do outro prato da balança.

[...]

VIII. Da extensão do sufrágio

Nenhum mecanismo de sufrágio, portanto, pode ser permanentemente satisfatório quando dele se exclui permanentemente qualquer pessoa ou classe e quando não se faculta o privilégio eleitoral a todas as pessoas de maior idade que desejem obtê-lo.

Existem, contudo, certas exclusões, exigidas por motivos positivos, que não entram em conflito com este princípio e que, embora sendo um mal em si, só é possível afastá-las pela cessação das circunstâncias que as exigem. Considero totalmente inadmissível que qualquer pessoa participe no sufrágio sem ser capaz de ler, escrever e, ainda juntarei, executar as operações comuns da aritmética. A justiça requer, mesmo quando o sufrágio não dependa disso, que os meios de adquirir essas noções elementares estejam ao alcance de todos, ou gratuitamente ou com uma despesa que os mais pobres, que ganhem o próprio pão, possam satisfazer. Se este for efetivamente o caso, não passará pela cabeça de ninguém dar o voto a quem não sabe ler, tal como não passa dá-lo a uma criança que não sabe falar; não seria a sociedade que o excluiria, mas a sua própria indolência. Quando a sociedade não cumpre este seu dever, tornando um mínimo de instrução acessível a todos, experimenta-se certa dificuldade na questão, mas é uma dificuldade que se tem de suportar. Se a sociedade deixa de cumprir duas solenes obrigações, terá de satisfazer primeiramente a mais importante e mais fundamental: o ensino universal deverá preceder o sufrágio universal. Ninguém senão aqueles em que uma teoria *a priori* lhes fez calar o bom senso sustentará que o poder sobre o próximo, sobre a comunidade, se deve conceder a pessoas que não tenham adquirido os requisitos mais comuns e essenciais para cuidar de si, para seguir inteligentemente os próprios interesses e os dos indivíduos que se lhes ligam mais intimamente. Pode-se, sem dúvida, levar este argumento mais longe, fazendo-o provar muito mais. Seria eminentemente de desejar que outros conhecimentos, além da leitura, da escrita e da aritmética, pudessem ser tornados necessários ao sufrágio: que se exigissem dos eleitores certos conhecimentos

sobre a conformação da Terra, as suas divisões naturais e políticas, os elementos da história geral e da história e das instituições do próprio país. Mas esses conhecimentos, embora indispensáveis ao uso inteligente do sufrágio, não são neste país, e provavelmente em nenhum outro, salvo os Estados Unidos, acessíveis a todo o povo, nem existe qualquer mecanismo fidedigno para se verificar se foram ou não adquiridos. Tentá-lo conduziria, no presente, à parcialidade, à chicana e a toda a espécie de fraude. Melhor será que se confira o sufrágio indiscriminadamente, ou até que se o retire indiscriminadamente, do que se conceda a um e se retire a outro segundo o critério de um funcionário público. Porém, a respeito da leitura, da escrita e das contas, não precisa de haver dificuldade. Seria fácil exigir a todos que se apresentem no recenseamento que copiassem, na presença do funcionário, uma frase de um livro inglês ou resolvam uma regra de três, assegurando-se, mediante regras fixas e uma completa publicidade, a aplicação honesta de uma prova de tão grande simplicidade. Esta condição, portanto, deveria acompanhar, em todos os casos, o sufrágio universal; após alguns anos, levaria a que somente se excluíssem aqueles que se importam tão pouco com o privilégio, que o voto deles, se dado, não serviria em geral para indicar qualquer opinião política real.

É igualmente importante que a assembleia que vota os impostos gerais ou locais seja exclusivamente eleita pelos que pagam qualquer parcela dos impostos exigidos. Os que não pagam impostos, dispendo por meio do voto do dinheiro de terceiros, têm todos os motivos para serem dissipadores e nenhum motivo para economizarem. No que diz respeito a questões de dinheiro, qualquer faculdade de sufrágio que possuam constitui uma violação do princípio fundamental do governo livre – uma separação do poder de controlo, do interesse no seu exercício benéfico. Consiste em permitir-lhes meter a mão no bolso do próximo para qualquer fim que julguem merecer o nome de público; o que se verificou ter produzido, em várias cidades norte-americanas, uma escala de tributação local excepcionalmente onerosa e totalmente suportada pelas classes mais abastadas.

Está de acordo com a teoria das instituições britânicas que a representação seja coextensiva à tributação, não se detendo aquém, mas também não indo além dela. Todavia, para reconciliar esta ideia, enquanto condição que deve acompanhar a representação, com a universalidade, é essencial e igualmente desejável, por muitos outros motivos, que a tributação, de forma visível, se estenda às classes mais pobres. Neste país, como em muitos outros, não há provavelmente qualquer família proletária que não contribua, por meio de impostos indirectos, na compra de chá, café, açúcar, para não falar de narcóticos e estimulantes. Contudo, esta maneira de suprir a uma parte das despesas públicas sente-se dificilmente; quem paga, a menos que seja pessoa educada e ponderada, não identifica o

próprio interesse com uma escala modesta de despesa pública tão intimamente como quando se lhe solicita directamente o dinheiro necessário; e mesmo que supuséssemos ser esse o caso, sem dúvida que essa pessoa teria então o cuidado de assegurar que, por mais exagerada que fosse a despesa que, por meio do seu voto, pudesse ajudar impor ao governo, esta fosse custeada sem que se recorresse a qualquer taxa adicional sobre os artigos que ela própria consome. Melhor seria que se lançasse um imposto directo, com a simples forma de uma capitação, sobre cada adulto da comunidade; ou que se admitisse cada adulto como eleitor mediante o seu consentimento em ser considerado *extra ordinem* nos impostos a liquidar; ou que se exigisse de cada eleitor inscrito um pequeno pagamento anual, maior ou menor, conforme a despesa total do país; assim, cada um sentiria que é em parte o seu dinheiro aquele que o seu voto contribui para adjudicar, estando portanto interessado em que a sua quantia seja contida.

Em todo o caso, considero uma exigência de princípio que o recebimento de auxílio paroquial implique a inadmissão peremptória ao exercício do voto. Quem não consegue pelo próprio trabalho bastar-se a si mesmo não tem direito a reivindicar o privilégio de servir-se do dinheiro de terceiros. Ao tornar-se dependente dos restantes membros da comunidade para subsistir, renuncia ao direito de gozar dos mesmos privilégios que eles nos outros âmbitos. Aqueles a quem deve a continuidade da sua própria existência podem com justiça reclamar a gestão exclusiva dos interesses comuns para os quais ele atualmente nada contribui ou para os quais contribui menos do que recebe. Como condição para o acesso ao voto, dever-se-ia fixar um prazo, digamos de cinco anos anteriores ao recenseamento, durante o qual o nome do pretendente não figurasse nos livros da paróquia como tendo recebido auxílio. O falido não reabilitado ou o que recorra ao procedimento de insolvência deverá ser impedido de votar até ter pagado as dívidas ou, pelo menos, deverá ter de provar não depender no presente, nem ter dependido durante um longo período precedente, de auxílio beneficente. O não pagamento de impostos, quando prolongado por tanto tempo que não pudesse resultar de inadvertência, deverá inabilitar para o exercício do voto, enquanto se verificar. Estas exclusões não são por natureza permanentes. Impõem condições que todos são capazes ou deveriam sê-lo de satisfazer, se assim quiserem. Deixam o sufrágio acessível a todos quantos estão na condição normal do ser humano, pelo que, se alguém tiver de lhe renunciar, será ou porque não atribui a esse direito importância suficiente para fazer por ele aquilo que já deveria estar comprometido em fazer, ou porque se encontra numa condição de depressão e degradação tal que esta insignificante adição, necessária à segurança dos outros, mal seria notada; e uma vez dela emergindo, este sinal de inferioridade desapareceria com os restantes.

Com o correr do tempo, portanto (supondo-se que não existam outras restrições senão as de que tratámos), será de esperar que toda a gente, excepto aquela classe (que se espera) progressivamente decrescente dos que recebem um auxílio paroquial, esteja em condições de votar, de modo que o sufrágio seria, abstraindo tão-somente aquele insignificante abatimento, universal. Que o sufrágio seja assim amplamente alargado é absolutamente necessário, como vimos, para uma concepção abrangente e elevada de um bom governo. Contudo, nas presentes circunstâncias, a grande maioria dos eleitores na maior parte dos países, e enfaticamente na Inglaterra, seriam trabalhadores manuais; pelo que o duplo perigo – o do padrão demasiadamente baixo da inteligência política e o da legislação de classe – existiria ainda em grau muito perigoso. Resta, portanto, ver se existem meios que permitam obviar a esses males.

Eles são susceptíveis de ser obviados se os homens sinceramente o desejarem; não por meio de qualquer medida artificial, mas pela prossecução da ordem natural da vida humana, que toda a gente reconhece nos assuntos em que não tenha interesses ou opiniões tradicionais em contrário. Em todos os assuntos humanos, cada pessoa directamente interessada, que não esteja sob tutela positiva, tem o direito de ser ouvida e, quando o exercício de tal direito não entre em conflito com a segurança de todos, não é dele possível excluí-la com justiça. Todavia, embora todos devam ser ouvidos, é uma proposição inteiramente diferente a de que todos devem ter igual voz em determinada matéria. Quando duas pessoas com interesses implicados em determinado assunto diferem de opinião, acaso exige a justiça que se considerem as duas opiniões como tendo exactamente o mesmo valor? Se, com igual virtude, um é superior ao outro em inteligência e conhecimento – ou se, com igual inteligência, um excede o outro em virtude – a opinião, a apreciação do indivíduo de moral ou inteligência mais elevada vale mais do que a do de inferior; e se as instituições do país virtualmente afirmam terem elas o mesmo valor, afirmam o que não é verdade. Um dos dois, por ser mais sábio ou mais virtuoso, tem direito a importância maior; a dificuldade está em determinar qual dos dois será – o que é impossível entre dois indivíduos, mas, considerando-se os homens em grupos ou em números, consegue-se fazê-lo com uma certa aproximação. Não se alimenta a menor pretensão de aplicar esta doutrina a qualquer caso que se houvesse de considerar razoavelmente como de direito privado ou individual. Em qualquer questão que interesse somente a uma de duas pessoas, uma terá o direito de seguir a própria opinião, por mais sensata que seja a outra. Falamos, porém, do que interessa a ambas igualmente; dos casos em que, se a mais ignorante não ceder à mais sábia, esta ver-se-á forçada a ceder à outra. Qual destas duas maneiras de ultrapassar a dificuldade está mais de acordo com o interesse de ambas e mais conforme à justiça geral das coisas? Se se der como injusto que

algun tenha de abdicar, que injustiça seria maior: que o melhor julgamento abdicasse a favor do pior, ou este a favor daquele?

Ora, os assuntos nacionais consistem exactamente nesse tipo de interesses conjuntos, com a diferença de que não é preciso que ninguém seja convocado a sacrificar inteiramente a sua própria opinião. É sempre possível levá-la em conta e atribuir-lhe certo valor, sendo um valor mais elevado atribuído aos sufrágios daqueles cuja opinião merece maior consideração. Não existe, em semelhante arranjo, algo de necessariamente odioso para com aqueles a quem se atribui grau inferior de influência. Uma coisa é um sujeito ver-se inteiramente despojado de voz nos assuntos comuns; outra coisa é conceder a outros uma voz mais acentuada, baseada numa maior aptidão para a gestão dos interesses conjuntos. Estas duas coisas não são simplesmente diferentes: são incomensuráveis. Qualquer pessoa tem o direito de se sentir insultada por ser tomada como um zé-ninguém e carimbada como inteiramente destituída de importância. Mas ninguém senão um louco, e somente um louco de certa espécie, se sente ofendido pelo reconhecimento de que há outras pessoas cuja opinião, e até cujo desejo, merece maior consideração do que os seus. Não ter palavra a dizer naquilo que em parte lhe diz respeito é algo que ninguém está disposto a aceitar; mas quando o que em parte lhe diz respeito também diz respeito a outro, e a pessoa sente que o outro entende melhor do assunto do que ela, é-lhe perfeitamente expectável que a opinião desse outro deva valer mais do que a sua, estando isso de acordo com a ordem natural das coisas que já está habituada a consentir em todas as outras circunstâncias da vida. É somente necessário que essa influência superior seja atribuída com base em motivos que a pessoa compreenda e cuja justiça esteja em condições de perceber.

Apresso-me a declarar que considero inteiramente inadmissível, excepto como expediente temporário, que a superioridade de influência seja conferida tendo por critério a propriedade. Não nego que a propriedade seja uma espécie de teste; a educação, na maioria dos países, ainda que esteja longe de ser proporcional à riqueza, é em média mais elevada na metade mais rica da sociedade do que na mais pobre. Mas o critério é tão imperfeito; o acidente importa tão mais do que o mérito na possibilidade de um homem se elevar no mundo; e é tão impossível garantir que qualquer pessoa, adquirindo certa dose de instrução, poderá obter a correspondente elevação de posição, que este fundamento para o privilégio de votar é sempre, e continuará a ser, supremamente odioso. Vincular a pluralidade de votos a qualquer grau de condição pecuniária seria não só objectionável em si mesmo, mas também uma maneira segura de desacreditar o princípio e de tornar impraticável a sua manutenção permanente. A democracia, pelo menos na Inglaterra, não se mostra presentemente ciosa da superioridade individual, mas mostra-se natural e muito justamente ciosa da que se baseia

em simples circunstâncias pecuniárias. O único motivo que pode justificar que se conte a opinião de uma pessoa como mais do que equivalente à de outra, é a superioridade mental de um indivíduo; e do que se precisa é de algum meio para averiguá-la. Se houvesse educação realmente nacional ou um sistema fidedigno de exame geral, seria possível verificar-se directamente a educação. Faltando estes, a natureza da ocupação de uma pessoa serve, até certo ponto, de exame. Um empregador é, em média, mais inteligente do que um trabalhador, visto que tem de trabalhar com a cabeça, e não somente com as mãos. O capataz é geralmente mais inteligente que o trabalhador comum, e o trabalhador das profissões qualificadas mais do que o das não qualificadas. O banqueiro, o homem de negócios ou o fabricante são provavelmente mais inteligentes do que o comerciante, por terem interesses mais amplos e mais complicados a gerir. Em todos estes casos, não é só o ter simplesmente empreendido a função superior, mas o seu desempenho bem-sucedido que prova as habilitações; por este motivo, bem como para impedir que algumas pessoas se dediquem apenas nominalmente a certa ocupação, com vista à obtenção do voto, seria conveniente exigir o exercício da profissão durante um certo período (digamos três anos). Mediante tais ou semelhantes condições, podia permitir-se a concessão de dois ou mais votos a cada pessoa que exercesse uma dessas funções superiores. As profissões liberais, quando praticadas realmente e não apenas nominalmente, implicam, está claro, um grau ainda mais elevado de instrução; pelo que, sempre que um suficiente exame ou certo grau relevante de educação sejam exigidos para que alguém possa exercer determinada profissão, poder-se-iam admitir os seus membros imediatamente à pluralidade de votos. A mesma regra poder-se-ia aplicar aos formados pelas universidades, e até mesmo aos que apresentassem certificação satisfatória de terem realizado o plano de estudos exigido em qualquer escola em que se ensinem os ramos mais elevados do conhecimento, mediante as devidas garantias de que o ensino foi real e não mera pretensão.

[...]

XIV. Do poder executivo num governo representativo

Como regra geral, toda a função executiva, superior ou subordinada, tem de ser um dever prescrito de determinado indivíduo. Deve ser evidente a todos quem tudo fez e a quem cabe ter-se deixado de fazer. A responsabilidade é nula se ninguém sabe quem é o responsável. Nem mesmo quando é real é possível dividi-la sem enfraquecê-la. Para mantê-la no ponto mais elevado, deve existir uma pessoa que receba todo o louvor pelo que estiver bem feito e toda a censura pelo que for mal feito. Existem, contudo, duas maneiras de partilhar a

responsabilidade: por uma, ela somente se enfraquece; por outra, destrói-se em absoluto. Enfraquece-se quando é necessário o concurso de mais do que um funcionário para a realização do mesmo acto. Cada um dos dois tem ainda uma responsabilidade real: se resultou em malefício, nenhum dos dois poderá dizer não o ter feito; é tão participante, como um cúmplice o é em qualquer ofensa; se houve criminalidade legal, serão os dois punidos legalmente e o castigo não precisará de ser menos severo do que se envolvesse apenas uma pessoa. Mas o mesmo não acontece com as penalidades, nem tão-pouco com as recompensas, da opinião: estas ficam sempre diminuídas quando repartidas. Quando não houve ofensa legal, corrupção ou malversação, mas só erro ou imprudência, ou o que assim se possa entender, qualquer participante terá desculpa para si e para o mundo em estarem outras pessoas envolvidas juntamente com ele. Dificilmente se encontra seja o que for, mesmo na desonestidade pecuniária, da qual os homens se não sintam quase absolvidos se aqueles cujo dever era resistir e censurar deixam de fazê-lo e, ainda mais, se lhe dão um assentimento formal.

Neste caso, contudo, embora se enfraqueça a responsabilidade, esta continua a existir e todos os que estão comprometidos concordam, na sua capacidade individual, com o acto e nele se juntam. A questão apresenta-se sob aspecto muito pior quando o próprio acto é só o de uma maioria – do conselho que delibere à porta fechada, ninguém sabendo ou sendo provavelmente capaz de saber se certo membro votou a favor ou contra o acto. A responsabilidade, nesse caso, não passa de uma palavra. «Conselhos», diz acertadamente Bentham, «são biombos». O que o conselho faz não é acto de ninguém e a ninguém é possível responsabilizar. O conselho sofre, mesmo em termos de reputação, somente enquanto colectivo; nenhum membro individual o sente mais do que na medida em que a sua inclinação o leve a identificar a própria estima com a do órgão – um sentimento que é frequentemente muito forte quando o órgão é permanente e o membro a ele se sente ligado para o bem e para o mal; porém, as flutuações da carreira oficial moderna não deixam tempo para a formação do «*esprit de corps*» que, se de qualquer modo existisse, existiria tão-só nas fileiras obscuras dos subordinados permanentes. Assim sendo, os conselhos não são instrumentos convenientes para funções executivas; só serão admissíveis para esse fim quando, por outros motivos, seja pior entregar a único ministro o inteiro poder discricionário.

Por outro lado, apresenta-se igualmente como máxima de experiência que existe sabedoria numa multidão de conselheiros; e que raramente um indivíduo julga com acerto, mesmo no próprio interesse, e ainda menos no do público, quando o conhecimento de que faz uso habitual se resume ao seu ou ao de um único assessor. Não existe uma necessária incompatibilidade entre este princípio e o outro. É fácil dar efectivo poder, e inteira

responsabilidade, a um, fornecendo-lhe, quando necessário, assessores, cada um dos quais responsável unicamente pela opinião que der.

Em geral, o chefe de um departamento do governo executivo é um mero político. Talvez seja bom político e pessoa de merecimento; e, a menos que tal seja habitualmente o caso, o governo será mau. Mas a sua habilidade geral, e o conhecimento que deveria possuir dos interesses gerais do país, não se farão acompanhar, senão por acidente ocasional, de conhecimento adequado, de que seja possível dizer-se profissional, do departamento que é chamado a presidir. Será preciso, portanto, fornecer-lhe assessores profissionais. Sempre que forem suficientes a mera experiência e os feitos – sempre que for possível reunir num único indivíduo bem escolhido as qualidades exigidas a um assessor profissional (como, por exemplo, no caso de funcionário jurídico), satisfazem-se as exigências da situação com uma pessoa dessas para os objectivos gerais e um corpo de funcionários para fornecer conhecimentos em pormenores. Todavia, o mais frequente é não ser suficiente o ministro consultar apenas uma pessoa competente e, quando ele próprio se não sentir versado no assunto, agir implicitamente conforme o conselho dessa pessoa. Torna-se muitas vezes necessário ouvir, não ocasionalmente mas habitualmente, certa diversidade de opiniões e esclarecer o seu próprio juízo numa discussão entre um corpo de assessores. Tal se torna enfaticamente necessário em assuntos militares e navais. Os ministros militar e naval, portanto, e provavelmente outros, deverão dispor de um conselho composto, pelo menos nesses dois departamentos, de profissionais capazes e experimentados. A fim de conseguir os melhores homens para este fim, quando se muda a administração, eles devem ser permanentes, com o que quero dizer que não devem, conforme se dá com os lordes do Almirantado, ver-se na obrigação de se demitirem com o ministro que os nomeou; mas é boa regra que todos os que ocupam cargos elevados a que chegaram por selecção, e não pelo curso normal da promoção, conservem o cargo apenas por prazo fixo, excepto se forem novamente nomeados, conforme é agora a regra para as nomeações do estado-maior do exército britânico. Esta regra torna um pouco menos provável que as nomeações dêem motivo a abusos, por não serem garantidas para a vida inteira, e ao mesmo tempo fornece um meio, sem ofender ninguém, de afastar aqueles que não seja conveniente conservar, convocando pessoas mais jovens e de grandes aptidões, para as quais poderia nunca chegar a haver lugar se se tivesse de esperar por demissões voluntárias ou ocasionadas por óbito.

Os conselhos deverão ser meramente consultivos, tão-só porque caiba indivisivelmente ao ministro a decisão final, mas não se devem considerá-los nem tão-pouco devem considerar-se a si mesmos como zeros ou como susceptíveis a reduzirem-se a zero ao sabor do ministro. Os conselheiros, junto de personagem forte e talvez voluntariosa, devem ficar

em condições que lhes torne impossível, sem descrédito, deixar de exprimir uma opinião e impossível àquela deixar de o ouvir e lhes ponderar as recomendações, aprove-as ou não. A relação que deve existir entre um chefe e esse tipo de conselheiro encontra uma realização suficiente e exacta na constituição do conselho do governador-geral e nos das diversas presidências da Índia. Compõem-se tais conselhos de pessoas que possuem conhecimentos profissionais dos negócios da região, que em geral não têm o governador-geral e os governadores, e que não seria desejável exigir-lhes. Por via de regra, espera-se que cada membro do conselho dê uma opinião, que consista, sem dúvida, frequentemente, numa simples aquiescência; mas se houver qualquer divergência, cada membro tem direito a declarar por escrito os motivos, o que constitui prática invariável, o mesmo fazendo o governador-geral ou o governador. Nos casos comuns, toma-se a decisão de acordo com a opinião da maioria; o conselho toma, portanto, uma parte importante no governo; mas se o governador-geral ou o governador acharem conveniente, podem pôr de lado até mesmo a opinião unânime dos conselheiros e declarar as razões. A consequência é que o chefe é individualmente e efectivamente responsável por qualquer acto do governo. Os membros do conselho só têm a responsabilidade de conselheiros; mas sabe-se sempre, por meio de documentos capazes de ser exibidos, e que são exibidos se exigidos pelo Parlamento ou pela opinião pública, o que cada um aconselhou e quais as razões apresentadas para o conselho formulado, enquanto que devido à posição importante e à participação ostensiva em todos os actos do governo, têm motivos quase tão fortes para se dedicarem aos negócios públicos, formulando e exprimindo uma opinião bem ponderada em relação a cada parte, como se a responsabilidade total lhes pesasse nos ombros.

Este modo de conduzir a mais alta classe dos negócios públicos fornece um dos exemplos mais felizes da adaptação dos meios aos fins que a história política, até agora não muito prolifera em obras de habilidade e de expedientes engenhosos, não foi capaz de apresentar. Constitui uma das aquisições com que se enriqueceu a arte política pela experiência da administração da Companhia das Índias Orientais; à semelhança de muitas outras combinações por meio das quais se conservou a Índia para a Grã-Bretanha e o acervo de bom governo produzido que é verdadeiramente de admirar se considerarmos as circunstâncias e os materiais, está provavelmente destinada a perecer no holocausto geral que as tradições do governo indiano parecem destinadas a sofrer, desde que ficaram à mercê da ignorância pública e da vaidade presunçosa de políticos. Já se ouve o clamor a favor da abolição dos conselhos como elemento supérfluo e dispendioso nas engrenagens do governo, enquanto se insiste cada vez mais e diariamente mais apoio se encontra nos escalões mais elevados, a ab-

rogação do serviço civil profissional destinado a formar os elementos que compõem os conselhos e cuja existência é a garantia única de qualquer valor que possam ter.

Um princípio de grande relevo para um governo de constituição popular é que se não nomeie qualquer funcionário executivo por eleição popular, nem pelos votos do povo, nem pelos dos seus representantes. Todas as funções governamentais dependem de empregados capazes; as aptidões para as desempenhar são de uma espécie particular e profissional de que não podem julgar convenientemente senão as pessoas que possuem certa parte dessas aptidões ou alguma experiência prática. A tarefa de encontrar as pessoas mais capazes de exercer empregos públicos – não escolher simplesmente os melhores que se ofereçam, mas procurar os melhores em absoluto e tomar nota de todas as pessoas de sorte a poder convocá-las quando necessárias – é muito penosa e exige discernimento delicado e altamente consciencioso; como não existe qualquer obrigação pública que se exerça, em geral, tão precariamente, também nenhuma existe para a qual seja de maior importância exigir a maior soma possível de responsabilidade, impondo-a como obrigação especial aos altos funcionários nos diversos departamentos. Todos os funcionários públicos subordinados e que não são nomeados por concurso público devem ser escolhidos pela responsabilidade directa do ministro sob o qual servem. Os ministros são todos naturalmente escolhidos pelo primeiro-ministro; este, embora indicado pelo Parlamento, deve ser, num governo de reis, nomeado pela Coroa. O funcionário que nomeia deve ser o único a ter o poder de afastar do cargo qualquer funcionário subordinado susceptível de ser afastado; tal não deve acontecer à maior parte, excepto por prevaricação pessoal; eis que seria vão esperar que o corpo de pessoas, que se incumbem de todos os pormenores das actividades públicas e cujas aptidões são geralmente de muito maior consequência para o público do que as do próprio ministro, se dedicasse à profissão e adquirisse os conhecimentos e a habilidade de que esse terá muita vez de depender inteiramente se estiverem sujeitos a ser despedidos sem ter cometido qualquer falta, para que o ministro satisfaça ou promova o próprio interesse político nomeando qualquer outra pessoa.

Deve ser o chefe do executivo uma excepção, num governo republicano, ao princípio que condena a nomeação de funcionários executivos mediante sufrágio popular? Pode considerar-se boa a regra que, na Constituição Americana, determina a eleição do presidente de quatro em quatro anos pelo povo? A pergunta não está isenta de dificuldades. Sem dúvida alguma há certa vantagem, num país como a América do Norte, em que não há necessidade de temer um golpe-de-Estado, em fazer o chefe do executivo constitucionalmente independente do corpo legislativo, tornando-se por esse modo os dois ramos do governo, enquanto por igual populares na origem e responsabilidade, fiscais efectivos de um sobre o

outro. O plano está de acordo com o esforço perseverante no sentido de evitar a concentração de grande soma de poderes nas mesmas mãos, característica acentuada da Constituição norte-americana. Mas a vantagem, neste caso, compra-se por preço acima de qualquer estimativa do seu valor. Parece muito preferível que o chefe do executivo de uma república seja indicado livremente, como o primeiro-ministro o é virtualmente na monarquia constitucional, pelo corpo representativo. Em primeiro lugar, pode-se ter a certeza, se assim nomeado, que seja homem eminente. O partido que tivesse a maioria no Parlamento indicaria então, por via de regra, o próprio líder, que seria sempre uma das pessoas mais importantes, se não a mais importante de todas, da vida política, enquanto o presidente dos Estados Unidos, desde que desapareceu o último sobrevivente dos fundadores da República americana, é quase sempre personagem obscura ou com a reputação de que acaso goze em campo diverso da política. E, como o observei anteriormente, não se trata de acidente, mas do efeito natural da situação. Os homens eminentes de um partido, numa eleição que se estenda ao país inteiro, não são nunca os candidatos mais disponíveis. Todos os homens eminentes adquirem inimigos pessoais ou fazem algo ou, no mínimo, proclamam certa opinião desagradável a certa parcela considerável da comunidade, local ou não, capaz de influir com um efeito fatal sobre o número de votos; enquanto um homem sem antecedentes, de quem nada se sabe senão que professa o credo do partido, recebe prontamente os votos de qualquer parte da comunidade. Outra consideração importante consiste no grande mal da eleição sem intermitências. Quando se confere a mais alta dignidade do Estado por meio de eleição popular com intervalos de poucos anos, gasta-se todo o tempo intermediário no que redundava virtualmente em cabala. O presidente, os ministros, os chefes dos partidos e os seus seguidores são todos eleitores: mantém-se a comunidade inteira atenta a meras personalidades políticas e discute-se e resolve-se qualquer questão pública com menor preocupação pelo mérito próprio que pela influência que se deve esperar da eleição presidencial. Se fosse preciso inventar um sistema que tornasse o espírito partidário princípio dominante de acção em todos os negócios públicos e desse origem a motivos, não só para transformar qualquer assunto numa questão partidária, como para fazer surgir questões que servissem de fundamento aos partidos, teria sido difícil imaginar qualquer meio que melhor se adaptasse a esses objectivos.

INSTITUTO +LIBERDADE, 2025

info@maisliberdade.pt

NOTA

O conteúdo do presente documento pode ser partilhado e reproduzido para fins de uso pessoal, científico ou pedagógico, devendo obrigatoriamente incluir devida referência aos indivíduos nele mencionados e ao Instituto +Liberdade. Qualquer outra reprodução, nomeadamente para exploração comercial, republicação ou alteração, é estritamente proibida sem a permissão do Instituto +Liberdade e dos seus autores, salvo o disposto em lei em vigor em Portugal.

A menos que tal seja expressamente indicado, os pontos de vista dos autores do presente documento não são necessariamente, em toda a sua abrangência, os do Instituto +Liberdade.