

RAZÃO DE ESTADO: os dilemas morais, as decisões dos governantes e os modelos de democracia

REASON OF STATE: moral dilemmas, government decisions and models of democracy

Eiiti Sato*

RESUMO: Este ensaio procura discutir o conceito de *Razão de Estado* e sua aplicação na política de nossos dias. O conceito foi concebido por Maquiavel e enunciado por Giovanni Botero no século XVI, mas ao longo do tempo sofre notáveis transformações. Na filosofia política, Hobbes mostrou que o Estado constituía um ente distinto do indivíduo ou mesmo do clã, proporcionando, assim, as bases para o entendimento de que os objetivos e os códigos morais do Estado seriam distintos das virtudes e objetivos dos indivíduos. O ensaio conclui que, na modernidade, a dicotomia entre interesses e objetivos do Estado e do indivíduo (*Razão de Estado*) tornaram-se ligados principalmente ao conceito de *bens públicos*. O ensaio conclui que a forma de entender *Razão de Estado* também pode ajudar a entender a existência de distintos modelos de democracia como são os casos, por exemplo, do Brasil em relação aos Estados Unidos e ao Reino Unido.

Palavras-chave: razão de estado, moral e política, bens públicos, modelos de democracia.

ABSTRACT: This essay seeks to discuss the concept of Reason of State and its application in today's politics. The concept was conceived by Machiavelli and enunciated by Giovanni Botero in the 16th century, but over time it has undergone notable transformations. In political philosophy, Hobbes showed that the State was a separate entity from the individual or even from the clan, thus providing the basis for understanding that the objectives and moral codes of the State would be distinct from the virtues and objectives of the individuals. The essay concludes that, in modern times, the dichotomy between interests and objectives of the State and the individual (State Rule) has become linked mainly to the concept of public goods. The essay concludes that the way to understand the Reason of state can also help to understand the existence of different models of democracy, such as, for example, Brazil in relation to the United States and the United Kingdom.

Keywords: Reason of State, moral and politics, public goods, models of democracy.

* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Email: irel.sato@gmail.com

1. O PRÍNCIPE E O LEVIATÃ

A noção de *Razão de Estado* nasceu das formulações contidas em *O Príncipe* de Maquiavel, publicado em 1513. Os ensinamentos escolásticos vindos da Idade Média, fortemente inspirados em Aristóteles, definiam a política como “*a busca do bem comum*”. Maquiavel, no entanto, via o enorme contraste entre essa definição e a realidade que era possível observar na política praticada em sua Florença e nos ducados da Itália de seu tempo.¹ No Capítulo XV de *O Príncipe*, Maquiavel argumenta que “... *em um mundo cheio de perversos, quem pretende seguir em tudo os ditames da bondade, caminha para a própria perdição. Daí se infere que o príncipe que deseja manter-se no poder, deve aprender os meios de não ser bom e a fazer uso desses meios conforme as necessidades*”. Maquiavel não definiu o conceito de *Razão de Estado*, mas o concebeu com sua intuição genial.

Um aspecto central da noção de *Razão de Estado* consiste no entendimento de que os objetivos do Estado e do indivíduo são diferentes e, como consequência, também os códigos morais que devem pautar o comportamento e as ações das pessoas e dos Estados podem ou devem ser diferentes. Nessa noção, o príncipe – ou seja, o governante – é aquele que vive o eterno dilema entre as duas moralidades, uma vez que, mesmo ao se tornar governante, continua sendo um indivíduo, com sua consciência também individual, muito embora deva passar a encarnar os interesses e os objetivos do Estado. Com efeito, frequentemente, o governante é colocado diante de situações em que virtudes consideradas apropriadas para o indivíduo se afiguram inapropriadas para a condução do Estado.

Na realidade, mesmo sem o dilema do príncipe, a prática da virtude nunca foi simples e linear. As situações vividas na vida real pelas pessoas costumam demandar uma grande dose de discernimento na hierarquização das virtudes, que costumam se apresentar misturadas e, por vezes, até como alternativas concorrentes. John Morrall em sua obra *Aristóteles* argumenta que, para se compreender o filósofo estagirita, é preciso compreender a Grécia de seu tem-

¹ J. BURCKHARDT no livro *A Cultura da Renascença na Itália*, faz um relato dramático da crueldade da política praticada nos reinos e ducados da Itália, incluindo-se até mesmo o Papado. Uma política feita muito pouco de “*busca do bem comum*”, mas de traições, falsidades e até de assassinatos na incessante luta pelo poder (*A Cultura da Renascença na Itália*, Parte I, Editora UnB, 1991).

po; uma Grécia que deixava para trás a idade heroica marcada pela luta entre o bem e o mal, onde o herói era aquele que optava pelo bem e lutava contra o mal e combatia o caos. O tempo de Aristóteles seria o do advento da era da razão; uma era em que o homem se vê diante de escolhas que deve fazer não mais entre o bem e o mal, mas entre dois ou mais bens, com frequência igualmente bons e desejáveis.² Em sua argumentação, John MORRALL recorre à trilogia *Orestéia* de Ésquilo, na qual, diante da traição e do assassinato de seu pai por obra de sua mãe Clitemnestra, Orestes se vê diante dos tormentos do dilema da escolha entre a *justiça*, que a cidade e os costumes demandavam, e o *amor filial*, que todo indivíduo desenvolve por instinto, pela convivência familiar e até mesmo pelos costumes. Ao final, o terrível dilema é resolvido por Palas Atenas, a deusa da sabedoria, da arte da guerra e das habilidades que levam à civilização e à cultura.

O governante, muito mais do que o homem comum, se vê diante dos inquietantes dilemas da escolha entre duas ou mais virtudes ou objetivos considerados desejáveis. Essa condição é que faz com que, frequentemente, o príncipe precisa ser primariamente mais sensato, prudente e firme do que bondoso, fiel e altruísta. Por vezes, esse dilema pode envolver até mesmo os domínios mais complicados e mais íntimos como os da fé religiosa. Um caso notável desse dilema deve ter sido vivido por Luís XIII e por seu ministro, o Cardeal Richelieu, ao terem que conciliar sua fé católica com o fato de que, na Guerra dos Trinta Anos, o xadrez da política europeia havia colocado o reino protestante da Suécia como aliado natural e a Espanha e o Império Habsburgo (fervorosos católicos) como as principais ameaças à integridade do reino da França.³

² John B. MORRALL, *Aristóteles*, Editora UnB, 2000.

³ ETIENNE THUAU em seu estudo sobre a razão de estado conclui que, entre as heranças notáveis, a época de Richelieu deixou a laicização da política e a própria formação do campo de estudo da ciência política (E. THUAU, *Raison d'État et pensée politique à l'époque de Richelieu*, Albin Michel, Paris, 2000)



O frontispício da primeira edição do Leviatã apresentando a ilustração feita por Abraham Bosse na qual o corpo do gigante é composto por indivíduos.

Thomas Hobbes foi o pensador que construiu na filosofia política o entendimento de que o Estado é um ser *distinto* do indivíduo. A ilustração de capa da primeira edição do *Leviatã* (1651) traz uma gravura feita por Abraham Bosse na qual representa o gigante Leviatã (o Estado) como um rei portando em uma das mãos uma espada e na outra o cetro do poder, enquanto seu corpo é feito de homens. Ou seja, o Estado é o gigante Leviatã formado por homens que se reúnem (por meio de um *contrato social*) formando um novo ser, suficientemente grande para ser capaz de agir e de enfrentar outros gigantes Leviatãs que, eventualmente, podem ser-lhes hostis, ameaçando seus interesses e, por vezes, até mesmo sua existência. Nessa metáfora, cada indivíduo tem a obrigação de cuidar de sua vida pessoal, isto é, de buscar os meios de sobrevivência e o necessário conforto para si e para sua família, agindo de acordo com sua fé e observando seu código moral, ou seja, com honra, com honestidade e com benevolência para com o próximo. O Estado – o Leviatã – por sua vez, tem seu foco no conjunto, no provimento dos bens que somente o coletivo, isto é, a cidade e a nação, podem prover aos cidadãos e a suas famílias.

Uma obra que explica o surgimento do Estado Nacional como produto desse ambiente político, que combinava as forças em conflito tanto entre reinos quanto no interior dos reinos, foi escrita por Hendrik Spruyt, que explica que as instituições que organizavam a vida social e política na Idade Média se mostravam incapazes de administrar os problemas que emergiram ao final da Idade Média, assumindo proporções dramáticas especialmente com o desencadeamento da reforma religiosa.⁴ Em uma pequena comunidade, o plano individual se confunde com a do clã e dos amigos e vizinhos, mas na medida em que a comunidade se expande e se torna uma cidade, essa identidade entre o plano individual e o plano coletivo tende a se diluir e a ganhar existências distintas. O Estado Nacional (o Leviatã) teria sido a resposta que, entre outras possibilidades, se revelava como a mais capaz, a mais adequada, para encaminhar alguma solução para os conflitos e, dessa forma, recompor a ordem que se revelava cada vez mais instável nos reinos europeus.

2. A RESPOSTA DE BOTERO

Usando-se uma expressão de hoje, *O Príncipe* de Maquiavel era uma obra bastante “politicamente incorreta” para seu tempo e, como tal, foi objeto de críticas severas e sistemáticas em ensaios e em livros escritos e publicados com o objetivo de mostrar as falhas morais, os desvios da fé e os equívocos filosóficos nele contidos. Um dos pontos centrais dessas críticas residia na concepção laica do Estado presente em *O Príncipe*. Na realidade, a obra *De Monarchia*, escrita por Dante Alighieri dois séculos antes de Maquiavel, já havia sido visto com sérias reservas pela Igreja porque ousou propor a distinção entre o poder na esfera da fé (Papa) e o poder exercido pelo imperador na esfera secular para lidar com as necessidades da existência humana.⁵ O fato é que até mesmo as lideranças da reforma protestante que, embora

⁴ H. SPRUYT, *The Sovereign State and its Competitors* (Princeton University Press, 1994). Spruyt discute as ligas comerciais (hansas) e as cidades estados (Veneza, Milão, etc.) como possíveis modelos alternativos ou competidores do Estado Nacional.

⁵ *De Monarchia* foi escrita por Dante Alighieri no início do século XIV, quando o entendimento predominante era o de que a ordem política deveria estar subordinada à fé. No Livro Terceiro da obra, Dante discute o tema das relações entre o papa e o imperador e rejeita a concepção teocrática do poder dominante no entendimento

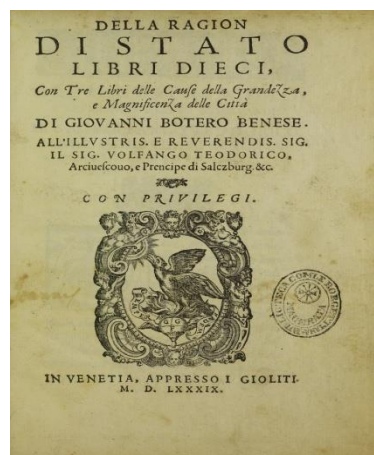
fizessem críticas pesadas ao comportamento da Igreja e de seus ministros, não deixaram de condenar *O Príncipe*. De qualquer modo, entre as críticas mais fortes e cujos efeitos revelavam-se mais problemáticos para Maquiavel foi a inclusão da obra pela Igreja de Roma no *Index Librorum Prohibitorum*. Não deixa de ser estranho que, quando escreveu *O Príncipe*, Maquiavel estivesse, literalmente, em busca de emprego junto a algum governante e, ser incluído nessa lista de obras “politicamente incorretas”, praticamente lhe fechava todas as portas.

A criação do *Index* havia sido promulgada pelo Papa Paulo IV em 1559 e uma versão revisada da lista de obras e de autores considerados nocivos à fé foi publicada pelo Concílio de Trento em 1563. Outras edições do *Index* se sucederam e autores notáveis como Hobbes, John Milton, Galileu, Francis Bacon e Kepler, além dos líderes reformistas, foram em algum momento incluídos no *Index*. Até mesmo obras de autores notoriamente de tradição religiosa como Dante Alighieri, Rabelais e Pascal podiam ser incluídas nessa lista. A última edição foi publicada em 1948 e, somente em 1966, o Papa Paulo VI aboliu definitivamente o *Index*.

Giovanni BOTERO (1544-1617), ao invés de escrever uma crítica contestando moral e filosoficamente *O Príncipe*, escolheu escrever uma verdadeira “alternativa” e, para esse propósito, emprega o termo *Razão de Estado* no sentido positivo. Ou seja, preferiu escrever uma obra que procurava orientar a reflexão no sentido de como um governante virtuoso poderia por em prática ações políticas de acordo com a fé cristã e, ao mesmo tempo, moralmente saudáveis e construtivas para os interesses do Estado. Em certo sentido, Botero retoma a concepção de *Bom Governo* presente nos afrescos de Lorenzetti e explora os benefícios e as vantagens de um Estado governado por um príncipe virtuoso. Os afrescos intitulados *Alegoria do Bom e do Mau Governo*, mostram os efeitos benéficos para a vida e para a prosperidade do povo dependendo de como seus governantes se relacionavam com as virtudes consideradas desejáveis para o desempenho de suas funções à frente do Estado: justiça, paz, fortaleza (capacidade de assegurar ordem na sociedade), amor à pátria, fé e esperança. Onde essas virtudes

da Igreja Católica que, solenemente, havia sido confirmada pelo Papa Bonifácio VIII na bula *Unam Sanctam* de 1302.

estavam presentes, havia ordem e concórdia e as artes e os negócios prosperavam, podendo o povo desfrutar de abundância, de liberdade e de bem-estar. Por outro lado, onde essas virtudes se mostravam ausentes, o governo era exercido por um tirano que se assenta sobre vícios como a injustiça, a traição, a crueldade e o furor (roubo) produzindo um ambiente de discórdia, de desconfiança e de desordem. Nesse ambiente, as artes e os negócios não prosperavam restando ao povo viver no medo e na pobreza.⁶ O fato é que a sua obra, que Botero intitulou *Razão de Estado* (1588), foi um grande sucesso. Antes de 1700 já havia quinze edições em italiano e traduções para o espanhol, para o francês, além de três edições publicadas em latim. Apollinare de Calderini, um pensador popular de seu tempo, avaliava com entusiasmo a obra: “Botero é maravilhoso. Foi capaz de acomodar tão bem a moralidade, a justiça e os deveres do príncipe que merece nosso eterno reconhecimento”.⁷



De acordo com Botero, “(*Razão de Estado*) é o conhecimento dos meios para fundar, conservar e expandir os domínios. É verdade que, em termos absolutos, engloba todos os três objetivos mencionados; no entanto, entendido de forma estrita, aparentemente, refere-se à conservação mais do que aos outros dois objetivos, e também (refere-se) mais à expansão do

⁶ Os afrescos *Alegoria do Bom e do Mau Governo* foram pintados por Ambrogio Lorenzetti entre 1337 e 1340 no Palácio Comunal de Siena.

⁷ A. DE CALDERINI. *Discorsi sopra la ragion di stato del Signor Giovanni Botero* (Milano, 1597). Citação em G. BOTERO, *The Reason of State*, Cambridge University Press, 2017, p. xv.

que à fundação. A razão desse entendimento é que a Razão de Estado pressupõe (a existência) de um príncipe e de um estado que não pressupõem de nenhum modo a fundação e apenas em parte a expansão; ao contrário, são precedidas claramente por elas.”⁸ Pode-se dizer que, em boa medida, Botero ao mesmo tempo em que retoma os ensinamentos de Aristóteles e da Escolástica presentes nos afrescos de Ambrogio Lorenzetti, também antecipou o pensamento iluminista, que iria marcar o século XVIII, ao chamar a atenção para a centralidade das virtudes dos governantes para as nações organizadas em Estado. Do ponto de vista da Sociologia Política, a grande diferença entre os tempos em que viveram Lorenzetti e Hobbes, é que no início do século XIV ainda não estava claro que o quadro institucional (forma de organizar o Estado e suas instituições) poderia incentivar as possibilidades da prática das virtudes ou, ao contrário, despertar e fomentar os maus instintos, que podem constranger as virtudes e estimular as ambições desmedidas, o medo, a desconfiança e, enfim, despertar os impulsos para a crueldade nos governantes.



⁸ G. BOTERO, *Reason of State*, Cambridge University Press, 2017 (Book One, p. 4)



Alegoria do Bom Governo, de Ambrogio Lorenzetti (c. 1337-1340). Onde os governos são virtuosos, há concórdia produzindo um ambiente propício à prosperidade e fortalecimento do Estado.

Apesar de tudo, o velho dilema entre a moralidade do indivíduo e do Estado continuou vivo, uma vez que Estado e indivíduo continuam sendo seres distintos. Um ato de bondade individual como o de acolher o arrependimento de um criminoso pode parecer uma virtude admirável para um indivíduo, mas pode se afigurar uma fraqueza para o governante, para quem manter a ordem e fazer respeitar as leis é um imperativo e uma prioridade do Estado. Em outras palavras, ser benevolente e virtuoso, pode significar coisas diferentes na esfera individual e no plano da ação do Estado.

3. CAUSA DE RUÍNA DOS ESTADOS

De acordo com Botero, pode haver causas de dois tipos que costumam levar um Estado à ruína. *Causas internas*, na forma de declínio das virtudes dos governantes e na deterioração moral dos governados (corrupção, inépcia, licenciosidade, fraqueza dos governantes e, por fim, guerra civil). As *Causas externas*, por sua vez, geralmente não deixam de ser produtos da deterioração do ambiente interno, pois os Estados cujas forças políticas estão divididas, onde seus governantes por erros ou por fracassos perdem sua reputação e respeito, tornam-se fracos e objetos de ambições de outros Estados. Inevitavelmente, Estados divididos e fracos

tendem a ter suas facções internas fortalecidas buscando alianças e ajuda junto a governantes de potências estrangeiras que, por sua vez, obviamente, estarão sempre muito mais preocupadas em expandir seu próprio poder, sua influência e seus domínios, do que ocupados em socorrer seus vizinhos em conflito.⁹ Na realidade, não faltam estrategistas que enumeram as vantagens para um Estado ter vizinhos fracos e divididos. Botero distingue rebelião (quando os súditos perdem o respeito por seus governantes) de guerra civil (quando seus súditos lutam entre si). Apesar de tudo, na realidade, as duas formas de desunião andam juntas e o fato põe em evidência a importância do governante que, com sua reputação e suas virtudes (*virtú*), ganha a confiança e o respeito de seus súditos evitando, dessa forma, a desunião e o acirramento das disputas internas, que levam ao enfraquecimento do Estado. Esse entendimento pressupõe, portanto, considerar que a qualidade da liderança exercida pelos governantes é um tipo de bem público e tem um papel essencial para o bem-estar e a promoção da prosperidade das nações.

4. BENS PÚBLICOS E O ESTADO

Na terminologia e no entendimento da ciência política de nossos dias, o Estado é o único “ser” cujo objetivo é, essencialmente, prover “bens públicos” que, nos tempos de Hobbes, significavam basicamente segurança externa e manutenção da ordem pública interna. Na realidade, naquele tempo, o estado de guerra quase permanente na esfera externa estava intimamente conectado com os conflitos e as disputas na ordem interna dos reinos por motivos religiosos, por direitos de sucessão ou por interesses variados envolvendo famílias poderosas cujas ramificações se espalhavam por muitos reinos europeus e até não europeus. Nesse ambiente turbulento e de elevado grau de *anomia* todos perdiam, independente do lado em que estivessem combatendo. Se fossem derrotados nos combates, caso não morressem ou

⁹ Um aspecto da Guerra Civil americana pouco lembrado pelos historiadores é a preocupação de Lincoln em não permitir a interferência estrangeira na guerra, especialmente britânica. Para Lincoln, preocupado em manter a União, parecia claro que a guerra só poderia acabar de duas formas “rendição incondicional do Sul ou do Norte”. Os investimentos feitos nesse sentido foram enormes: *By the war's end, however, Lincoln had commissioned about five hundred ships, with an average of 150 on patrol at any one time. These ships captured or destroyed approximately fifteen hundred blockade runners* (Michael BURLINGAME, Miller Center, University of Virginia).

acabassem presos, perdiam direitos e suas propriedades e, mesmo se vencessem, tudo o que fosse conquistado pelas armas precisava ser vigiado continuamente e o seu desfrute geralmente era efêmero, pois durava apenas até quando um novo conflito se configurasse. Dessa forma, até mesmo as atividades mais básicas, como a produção de alimentos, ficavam prejudicadas pois, a qualquer momento, as propriedades podiam ser invadidas e a produção confiscada. Esse ambiente de instabilidade era, portanto, refratária à ideia de “gerar riqueza”, limitando-se a produzir apenas o necessário à subsistência. Pode-se dizer que nos séculos XVI e XVII os principais problemas políticos afetavam diretamente a *conservação* dos Estados pois referiam-se à segurança externa e interna. A complexidade das disputas e dos conflitos envolvendo os principais reinos europeus era tão grande e generalizada que o Congresso de Westphalia (1644-1648) teria levado um ano inteiro discutindo a *subjecta belligerantia*, ou seja, por qual ou por quais motivos cada reino estaria lutando na Guerra dos Trinta Anos.¹⁰

O período que ficou conhecido como o do “despotismo esclarecido” refere-se ao esforço de organizar internamente os Estados, acabando as divisões internas em torno de reis capazes de estabelecer essa unidade pelo emprego da força ou da sabedoria na arte de governar, ou por alguma combinação eficaz de ambos os recursos. Posto de outra forma, foi uma época em que a *Razão de Estado* passava a orientar a ação de governantes, isto é, além de direitos de sucessão sua legitimidade precisava ser confirmada pela competência, pelo respeito e pela liderança exercida junto aos governados. A ênfase dada pelos iluministas ao cultivo das virtudes por parte dos príncipes reflete essa percepção de que era muito melhor ter governantes virtuosos e sábios, que não precisassem recorrer ao uso da força, para exercer com sucesso seu papel de manter a ordem e assegurar a *conservação* de seus Estados.

Sobre este ponto, vale alguma consideração a respeito da questão levantada por Rousseau frente a seus contemporâneos: a ideia de que o indivíduo isolado seria moralmente melhor do que o indivíduo vivendo em sociedade. A experiência humana tem mostrado que os *bens públicos* proporcionados pelo Estado são essenciais para a melhoria do padrão de convivência humana e não tem confirmado a conhecida tese de Rousseau de que os homens podem

¹⁰ C. V. WEDGEWOOD, *The Thirty Years War* (Pilmlico Ed. Londres, 1938, p. 479).

ser mais puros e mais virtuosos quando se encontram no “estado de natureza”. Na realidade – argumenta Dahrendorf em seu ensaio no qual descreve como, ao procurar Rousseau, encontrou Hobbes – as evidências históricas mostram o contrário, o homem em sociedade é mais gentil e tolerante. Dahrendorf transcreve um trecho notável escrito por Arnold Gehlen:

“Eu assumo um ponto de vista que é exatamente o inverso ao do século XVIII. Já é tempo de um contra-Rousseau, de uma filosofia do pessimismo e da seriedade da vida. Para Rousseau, *de volta à natureza* significava entender que a cultura desfigura o homem enquanto o estado de natureza o mostra em toda sua ingenuidade, justiça e vivacidade. Contra isso, e de forma inversa, parece-nos hoje que, o estado de natureza no homem é o caos, é a cabeça de Medusa em vista da qual todos ficam paralisados. A cultura, a lei, a moral, a disciplina precisam ser defendidas num tempo em que a lei torna-se elástica, a arte nervosa, e a religião, sentimental. O olho experimentado começa a enxergar, sob a névoa, a cabeça da Medusa, o homem torna-se *natural* e tudo torna-se possível. A ordem do dia deveria ser: de volta à cultura! ... o progresso da civilização tem demonstrado a plena fraqueza da natureza humana, sem a proteção das formas rígidas (das instituições)”.¹¹

Na essência, o que Gehlen argumenta é que a cultura e a civilização são traduzidas em feitos e realizações que dependem de instituições formais e informais que, afinal, tornam possível a estruturação de grupos humanos organizados sob variadas formas de convivência pacífica e construtiva. Valores como compreensão e tolerância não aparecem no ser humano em estado de natureza, mas no homem educado, que domina e controla seus impulsos, tornando a convivência possível, mesmo quando a racionalidade tem dificuldades para compreender e aceitar situações incomuns para si e para a comunidade. A história tem mostrado que, somente as sociedades organizadas na forma de Estados capazes de orientar a convivência humana no sentido construtivo, proporcionam um ambiente social onde os conflitos são evitados, quando possível, ou atenuados, quando inevitáveis. O Estado, na medida em que amadurece e se aperfeiçoa, por meio de leis e de variadas formas institucionais, cria mecanismos para conter o potencial de rejeição ao estranho e ao desconhecido, que pode assumir feições de discriminação e de violência. Por outro lado, também as sociedades assentadas sobre Estados bem organizados são as únicas capazes de proporcionar um ambiente favorável ao progresso eco-

¹¹ Reproduzido de *A Lei e a Ordem*, de RALF DAHRENDORF (publicado pelas fundações Tancredo Neves e Friedrich Naumann, Brasília, 1987, p. 66). ARNOLD GEHLEN (1904-1976) foi um sociólogo e pensador alemão que, ao lado de Max Scheler e Helmuth Plessner, é tido como um dos fundadores da moderna antropologia filosófica.

nômico e ao florescimento de manifestações culturais e artísticas. O fato é que o homem em estado de natureza pode manter sua ingenuidade, mas será também um predador.

Autores como FUSTEL DE COULANGES e LEWIS MUNFORD associam a existência de civilizações à formação de cidades, isto é, à formação de espaços em que existe a convivência, o comércio como forma de suprir suas necessidades, a troca intensa de impressões e ideias, e o desafio contínuo de construir e aceitar instituições capazes de assegurar uma convivência humana tolerante, pacífica, e capaz de promover avanços no conhecimento por meio de uma vida cultural mais variada e rica.¹² De fato, a História mostra que as civilizações nasceram em floresceram em cidades enquanto, por outro lado, não há registro de civilizações “rurais”.

Nem mesmo um homem como H. D. Thoreau, vivendo isoladamente às margens do Lago Walden, pode dizer que foi capaz de prescindir da sociedade e de suas instituições, uma vez que sua cabana não era atacada e pilhada por que as pessoas que viviam nas proximidades de Concord e das pequenas vilas que já haviam se formado há alguns quilômetros do Lago Walden não viviam “em estado de natureza” mas viviam, isto sim, de acordo com as leis e os costumes do Estado de Massachusetts e da jovem nação.¹³ Seja na convivência de um clã, na vida de um pequeno vilarejo ou de uma grande cidade, a existência de regras de convivência e de autoridades capazes de garantir a ordem é algo que apenas o Estado tem se revelado capaz de produzir e de assegurar. As chamadas associações civis constituem hoje importante parte da convivência em sociedade, mas sua organização, funcionamento, e sua própria existência dependem das leis e das garantias proporcionadas pelas instituições do Estado tanto em nível nacional quanto internacional.

¹² Fustel de COULANGES, *La Cité Antique* (1864); Lewis MUNFORD, *The City in History* (1961).

¹³ *Walden or Life in the Woods*, escrito por Henry David THOREAU, foi publicado em 1854. No livro THOREAU relata sua experiência de viver isolado e sem depender de qualquer facilidade material de seu tempo. O terreno no qual construiu a cabana em que viveu às margens do Lago Walden pertencia a Ralph Waldo Emerson, mas fez questão de fabricar o mobiliário para seu uso diário. Sua experiência durou dois anos (1845-47).

5. OS BENS PÚBLICOS NO SÉCULO XXI

Vale notar que a percepção da existência de “bens públicos” providos pelo Estado, essenciais à vida em sociedade, é muito antiga muito embora seja um conceito desenvolvido apenas recentemente pela Sociologia Política. Com efeito, como já apontado neste ensaio, a história mostra que seu significado já era percebido de forma bastante clara pelo entendimento corrente bem antes de Maquiavel e de Hobbes. Uma manifestação notável desse fato, como já mencionado, pode ser vista nos afrescos pintados por Ambrogio Lorenzetti (1290-1348) no Palácio Comunal de Siena.¹⁴

Nos dias de hoje, nas nações mais organizadas, embora a segurança externa e a ordem interna continuem sendo “bens públicos” importantes, não se apresentam como questões críticas, uma vez que já foram resolvidas por meio de tratados e de arranjos internacionais na ordem externa e pela implantação de regimes políticos estáveis e pelo estado de direito na esfera doméstica. Para essas nações, segurança e estabilidade hoje fazem parte de um largo espectro de objetivos como crescimento econômico, geração de empregos, sustentabilidade das condições ambientais, promoção dos índices que definem os padrões de desenvolvimento humano, etc.

Em um mundo marcado pela “globalização”, que inclui o fluxo contínuo de informações, além da forte integração internacional dos mercados financeiros, de produtos, e da própria sociedade, a importância da realidade internacional para os Estados aumentou dramaticamente. Assim, a influência das forças externas sobre os Estados também ganha a forma de sintonia com o ambiente internacional, isto é, passa a existir uma verdadeira “ordem internacional” marcada não apenas por uma hierarquia de poder, mas também por “regimes internacionais” na segurança, no comércio, nas finanças, nas questões ambientais e até mesmo nos padrões educacionais e culturais. Nesse quadro, chocar-se com tendências e forças em ação na esfera internacional pode levar o Estado ao isolamento ou até mesmo pode assumir a forma de efeitos prejudiciais aos interesses da nação em especial no comércio, nas finanças e no desen-

¹⁴ Conforme apontado na nota 7 deste ensaio.

volvimento da indústria nacional. Em grande parte, o crescimento econômico depende da capacidade das nações de realizar investimentos para incrementar e modernizar continuamente a capacidade de produção e não pode desprezar a poupança disponível na economia internacional.¹⁵

Outro aspecto importante é o fato de que, apesar dos bolsões de pobreza existentes no mundo, a abundância tornou-se um padrão predominante na maioria das nações, como é o caso da China, que concentrava grande parte da população pobre do mundo, mas vai se tornando rapidamente uma sociedade da abundância. Neste início do século XXI o mundo, distribuído em duas centenas de sociedades organizadas em Estados – chamados de países – encontram-se diante de um quadro variado, diferente para cada região e para cada nível de desenvolvimento dos países. O dilema da “Razão de Estado” não se apresenta para os governantes da mesma maneira que se apresentava no passado e também se apresenta de maneira muito distinta, individualmente, para cada uma dessas duas centenas de países.

Cerca de um quarto deles, considerados avançados, enfrentam problemas como pressões de fluxos migratórios vindos de países pobres e instáveis, revisão de suas estruturas de produção no sentido de implantar uma “economia verde”, incorporação de novos direitos sociais diante de uma população cada vez mais composta de indivíduos com mais de 60 anos de idade, e as inquietações nos mercados de trabalho sujeitos a mudanças tecnológicas cada vez mais rápidas.¹⁶ São Estados onde as instituições políticas amadureceram a ponto de tornar as sociedades menos sujeitas às “intempéries” do comportamento humano; tanto a relação entre governantes e governados quanto a interação entre os próprios cidadãos expõem muito pouco os indivíduos às pressões da escassez e das demandas por oportunidades. Nesse sentido socio-

¹⁵ Conforme dados do *International Investment Funds Association* (IIFA) se forem somados apenas os 15 maiores fundos privados que atuam nos mercados financeiros internacionais já perfazem um ativo de cerca de €26 trilhões, ou seja, praticamente igual ao PIB dos EUA e da China somados. Essa enorme massa de recursos financeiros está investidos em países que atuam dentro das normas e regras vigentes na ordem internacional evitando as nações que mostram pouca aderência aos regimes internacionais. As chamadas “agências de classificação de riscos financeiros” são hoje um retrato bastante fiel dessa distribuição de recursos e, vale mencionar também que os fluxos de migrantes internacionais acompanham de perto esses fluxos financeiros.

¹⁶ A OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) é geralmente referido como o “Club dos Países Ricos” possui 36 países membros e vários outros (entre eles o Brasil) que se apresentam como candidatos a ingressar como membros da instituição.

lógico, a existência de regimes considerados democráticos indica a presença dessas características no sistema político e na ordem social.

Em cerca de uma centena dos Estados seus governantes, frequentemente oscilando entre democracia e alguma forma de governo autoritário, continuam a enfrentar o desafio de conduzir suas respectivas sociedades para patamares de organização social e política que os tornem capazes de desfrutar de indicadores sociais e econômicos semelhantes aos das sociedades chamadas de “desenvolvidas”. Nessas nações, os governantes frequentemente se veem diante de demandas internacionais que pressionam por ações políticas voltadas para questões promovidas por movimentos organizados em favor de causas como adoção de tecnologias ambientalmente saudáveis, defesa de espécies em extinção ou promoção de direitos sociais. Nesses casos, a maioria dos dilemas enfrentados por governantes é o da escolha de políticas e de medidas mais voltadas para o curto prazo ou para objetivos de longo prazo.

Nesses dilemas as medidas e políticas voltadas para o curto prazo tendem a ganhar a preferência uma vez que será sempre mais fácil compreender os benefícios de políticas como as de geração de empregos no curto prazo do que convencer a opinião pública doméstica sobre os benefícios que políticas de mitigação do aquecimento global podem trazer futuramente àquela sociedade. Em boa parte do restante dos países, marcados pela pobreza e por desigualdades de toda sorte, na maior parte do tempo, seus líderes veem-se ocupados em conter as ondas intermitentes de instabilidade e de violência. Nessas nações, destaca-se como prioridade dos governos manterem-se no poder, inclusive porque o leque de demandas urgentes é amplo e se mistura com questões bastante intratáveis como religião, diferenças étnicas e antigos ressentimentos.

6. BRASIL, UM CASO PECULIAR

Na realidade, a variedade de condições e de circunstâncias em que os dilemas das escolhas políticas se apresentam ao governante de países pobres é muito grande. Apesar de tudo, excetuando-se eventuais problemas de base religiosa ou étnica, em larga medida, os dile-

mas dos governantes desses países continuam sendo traduzidos em opção entre a promoção de “bens públicos” e o atendimento de demandas mais imediatas com o objetivo de beneficiar indivíduos e grupos que pressionam os governantes por seus interesses particulares. Em outras palavras, de um lado estão os “bens públicos” que, presumivelmente, beneficiam todo o conjunto da população e fortalece a nação e o Estado enquanto, de outro lado, estão os interesses individuais ou corporativos que, embora possam não beneficiar toda a nação, tornam-se atraentes para a classe governante por seu potencial de ajudar essa classe a permanecer no poder.

Nesse quadro, as demandas internacionais, como a promoção de uma “economia verde” ou a promoção de novos direitos sociais, podem ser incluídas entre as pressões por “bens públicos” uma vez que geralmente incluem medidas que devem beneficiar a nação e o Estado apenas no longo prazo, e possam também implicar a perda de alguns ganhos e até mesmo alguns custos a serem pagos no curto prazo. Em geral, a opinião pública pode até se expressar em favor de “bens públicos” e objetivos de longo prazo mas, geralmente acabam votando a favor de medidas que proporcionem ganhos de curto prazo que beneficiem grupos de interesses particulares mais influentes.

O caso brasileiro pode ser bastante ilustrativo, inclusive porque envolve escolhas feitas em relação ao próprio conceito de democracia e de representatividade. Deixando-se de lado o período dos governos militares – quando as escolhas políticas eram feitas baseadas no conceito de “interesse nacional”, que era definido pelo governo de forma autoritária – desde a “re-democratização”, que incluiu até mesmo a promulgação de uma nova constituição, claramente as escolhas políticas passaram a privilegiar o atendimento das demandas de interesses particulares e corporativos. Os conceitos de democracia e de representação contidos na nova constituição, de diversas maneiras, estimulam e favorecem o atendimento de interesses particulares e corporativos.

Conceitualmente, pode-se dizer que o entendimento de “democratização” no Brasil seguiu um curso diferente do que ocorreu em tradicionais democracias como os Estados Unidos e a Inglaterra. Nos Estados Unidos os debates sobre a forma de entender a democracia e a



representação dos interesses dos cidadãos começaram com a própria formação da nação. Com efeito, entre as ideias centrais dos artigos que iriam compor “*O Federalista*”, estava o argumento de que a *confederação*, que havia proporcionado a união das treze colônias na luta pela independência, deveria dar lugar à *federação*, para formar uma nova nação: os EUA.¹⁷ Os federalistas entendiam que, ao formar uma nação (federação), os representantes das treze colônias americanas deixavam de ser “advogados” ou “embaixadores” dos interesses das colônias de onde vinham para se tornarem membros de um Congresso que deveria representar a nação como um todo. Em outras palavras, sob esse entendimento estava o pressuposto de que as 13 colônias que haviam se juntado para lutar contra os ingleses pela independência, poderiam tornar-se mais fortes e mais prósperas se formassem uma só nação forte e unificada.

Outro debate importante ocorrido nos EUA, que mostra a definição desse entendimento de que a democracia representativa não significava o atendimento de interesses particulares, mas a produção de “bens públicos” possibilitados pela formação de um Estado distinto (*Leviatã*), foi o da formulação de uma política de industrialização defendida por Alexander Hamilton. No documento *Report on the Subject of Manufactures*, Hamilton defendia a necessidade de o governo de George Washington promover políticas de industrialização a despeito do fato de que a sociedade americana à época ser ainda essencialmente rural.¹⁸ O fato é que, apesar da oposição de lideranças importantes como Thomas Jefferson e James Madison, que eram grandes proprietários rurais, as recomendações contidas no *Report* foram adotadas. Vale notar também que o próprio George Washington, que apoiou Alexander Hamilton, era um proprietário rural e grande entusiasta das virtudes da produção rural e da vida no campo, mas percebia a notável importância da industrialização para qualquer nação que quisesse ser forte e poderosa no futuro.

No caso da democracia inglesa, um entendimento semelhante pode ser extraído do famoso discurso de Edmund Burke dirigida aos seus eleitores. “*O Parlamento não é um con-*

¹⁷ *The Federalist: A Collection of Essays, Written in Favour of the New Constitution, as Agreed upon by the Federal Convention, September 17, 1787.* Published by J. & A. McLean, March and May 1788.

¹⁸ *Report on the Subject of Manufactures* foi encaminhado ao Congresso dos EUA por Alexander Hamilton em 5 de Dezembro de 1791.

gresso de embaixadores de interesses diferentes e hostis, cujos interesses cada um deve procurar assegurar, como se fora um agente e um defensor, contra outros agentes e defensores; mas o Parlamento é uma assembleia deliberativa de uma nação, com um interesse, o da totalidade – em que nenhum propósito local, nenhum preconceito local, deveria guiar, exceto o bem comum, resultante da razão geral da totalidade. Você escolhe um membro, de fato; mas quando você o escolhe, ele não é mais membro de Bristol, mas do Parlamento (Britânico)”.¹⁹ É importante notar que não se tratava de um discurso de alerta ou de contestação de algum aspecto da ordem vigente com a qual não concordava, como havia sido o caso de *O Príncipe* de Maquiavel.

O discurso era um agradecimento aos seus eleitores e o trecho acima transcrito é parte de uma longa peça de oratória política na qual informa e esclarece a seus eleitores o que poderiam dele esperar no desempenho das funções de representação do condado de Bristol junto ao Parlamento Britânico. O discurso deixa transparecer uma percepção muito semelhante à dos *Federalistas* e das políticas propostas por Hamilton no campo da economia, ou seja, que era um grande equívoco entender que a prática da representação política numa democracia poderia ser interpretada como a defesa de interesses particulares, fossem esses interesses regionais, locais ou corporativos. Em larga medida, os fatos mostram que esse entendimento sobre democracia e representação política como base do emprego da “Razão de Estado” para privilegiar os “bens públicos” e não os interesses particulares e corporativos, tem sido um elemento comum entre os integrantes do grupo de países que a literatura corrente classifica como democracias estáveis e consolidadas.

Infelizmente, no caso do Brasil, a ideia de *representação política* tem se revelado o oposto. Deputados, senadores e outras autoridades têm entendido que nas suas funções os interesses particulares locais, regionais e corporativos devem vir antes da nação. Além disso, esse é um entendimento compartilhado também pelo jornalismo político e pelos analistas, que acham “legítimo” que os políticos, antes da nação, pensem em primeiro lugar no seu Estado ou na corporação que o elegeu e até mesmo nos seus interesses pessoais. Os resultados dessa

¹⁹ EDMUND BURKE, *Discurso aos Eleitores de Bristol*, 3 de Novembro de 1774.

forma de ver a democracia e a representação política podem ser traduzidos em cifras e fatos como os apresentados a seguir.

1 – Um indicador importante e que se destaca, é a quantidade de sindicatos existentes no país. A enorme disparidade em relação a outras democracias só pode ser explicada pelo sistema político que dá aos interesses corporativos uma importância que não é reconhecida em outros países. São mais de 16 mil sindicatos patronais e de trabalhadores, cujo objetivo primordial de cada sindicato é o de promover os seus interesses corporativos, sejam esses interesses contra os interesses de outros sindicatos ou, na maior parte do tempo, na disputa pelo dinheiro público que, dessa forma, deixa de ser empregado em qualquer forma de “bem público”. Vale destacar alguns aspectos que explicam e se movem no substrato desse papel do movimento sindical no sistema político.

Após a Constituição de 1988 e após as emendas e decretos que se seguiram à Constituição, a máquina do Estado passou a ser utilizada, seja para coletar de forma compulsória as taxas de contribuição sindical, seja para distribuir subsídios de forma direta e indireta às entidades sindicais como, por exemplo, isentando do trabalho no serviço público aqueles que desempenham funções de direção em seus respectivos sindicatos ou em associações sindicais (CUT, CGT, et.). Além disso, gradativamente, os sindicatos e o sindicalismo foram ganhando espaço no âmbito do Estado, até que todo o serviço público – inclusive a polícia e outras corporações armadas, que eram proibidas de se organizarem em sindicatos (Decreto 19.770, de 1931) – passou a ter uma enorme quantidade de sindicatos formalmente reconhecidos. O fato é que, com toda a proteção legal desfrutada pelo servidor público, o movimento sindical brasileiro passou a se concentrar no serviço público, muito mais do que na esfera do mercado de trabalho privado, como ocorre em outros países.

Número de sindicatos registrados e operantes em alguns países (2018)

PAÍS	Nº. SINDICATOS
Argentina	91
Alemanha	16
Dinamarca	164
Reino Unido	168

Estados Unidos

130

Brasil

16.720 (*)*

2 – Além do papel privilegiado atribuído aos sindicatos, há outros fatos que revelam essa preferência da ordem política por interesses corporativos e algumas cifras do orçamento refletem diretamente essa orientação. Por exemplo, conforme a Lei Orçamentária aprovada para 2020 as despesas da Câmara dos Deputados estão previstas em R\$ 6,3 bilhões e do Senado Federal em R\$ 4,5 bilhões. Dividindo-se o total pelos 365 dias do ano, o Congresso custa aos brasileiros quase R\$ 30 milhões por dia (inclusive sábados, domingos, férias e feriados).²⁰ Comparativamente, o Congresso brasileiro custa cerca de três vezes o Parlamento do Japão ou da Itália ou duas vezes o Parlamento Alemão. Em termos de pessoal, na Câmara dos Deputados são 2.894 servidores concursados, 1.456 em cargos especiais, 8.949 secretários parlamentares e 3.260 terceirizados, perfazendo um total de 16.559 funcionários. No Senado somam cerca de 9.000 os funcionários registrados.²¹ No conjunto, são mais de 25.000 funcionários que devem servir de suporte às atividades de 81 Senadores e 513 Deputados, ou seja, na média são 85 servidores para cada parlamentar.

3 – Ainda de acordo com a Lei Orçamentária para 2020, nada menos do que 53% de toda a arrecadação fiscal do país prevista para 2020 será destinada ao pagamento de gastos com a previdência social (aposentadorias e pensões em sua maior parte). No Brasil de hoje, os salários pagos no serviço público ultrapassam o dobro do que é pago na iniciativa privada para cargos e funções equivalentes, além dos generosos privilégios e benefícios reservados apenas aos servidores públicos. O fato é que, no conjunto, nada menos do que 94% da arrecadação fiscal estão comprometidos com despesas compulsórias, isto é, além das aposentadorias e pensões, esses pagamentos incluem salários e benefícios para os magistrados do Poder Judi-

*Dados sobre o Brasil foram extraídos dos registros oficiais do Ministério do Trabalho. Do total de 16.720 sindicatos registrados, 11.478 são de trabalhadores e 5.242 de empregadores. Os dados, obviamente, ainda não refletem os efeitos da nova Lei Trabalhista, aprovada em 2017, que extinguiu a contribuição sindical compulsória.

²⁰ Para efeito de comparação, a taxa cambial no início de 2020 é de, aproximadamente, R\$ 4,00 por dólar americano.

²¹ Os dados são de Março/2019.

ciário, para os que ocupam posições de representação política e para todo o funcionalismo público dos três poderes nos níveis federal, estadual e municipal.²²

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante desses fatos e cifras, a pergunta inevitável é: como o orçamento do Estado brasileiro acabou assumindo essas feições? Como o Estado brasileiro tornou-se refém de leis e de regras que praticamente o obrigam a gastar toda a receita fiscal com o pagamento da previdência social e com a mera manutenção da máquina pública deixando apenas 6% para patrocinar e investir em atividades para as quais existem os Ministérios, o Poder Legislativo, os tribunais, as forças armadas e as diversas agências governamentais? A resposta é relativamente simples: pela ação do Judiciário e de toda classe política, que é a corporação mais poderosa e mais ativa da nação. Um exemplo é o de boa parte das aposentadorias pagas aos funcionários públicos em valores escandalosos, que o Judiciário generosamente concede por meio de cálculos cumulativos resultando em aposentadorias que frequentemente superam de muito o maior salário que o servidor público recebeu ao longo de toda sua carreira.

Outro exemplo é o do Legislativo que, mesmo frente a uma situação de desequilíbrio fiscal, decide criar novos Estados ou novos Municípios sem qualquer consideração dos custos financeiros envolvidos ou, ainda, simplesmente criar carreiras profissionais no serviço público, ampliar quadros, aumentar tetos salariais, criar e estender direitos a benefícios a categorias profissionais tais como professores do ensino básico, servidores de tribunais, policiais, etc. Um terceiro exemplo notável é recente: por uma combinação de ações entre o Legislativo e o Judiciário, com anuência do Executivo, toda a atividade eleitoral e político-partidária, sob o argumento de tornar a representação política mais democrática, passou a ser patrocinada pelo Estado. Embora a lei abra a possibilidade de alguma participação de dinheiro privado, os valores oriundos dessa fonte são irrelevantes. Mais um exemplo é o direito dos parlamentares de introduzir “emendas ao orçamento” por meio do qual o parlamentar, como se fora do Poder

²² O IBGE registrava no início de 2019 um total de 5.569 municípios no país. Embora cerca de 60% dos municípios não tenham 25 mil habitantes, cada município implica a existência de aparato administrativo completo (prefeito, vice-prefeito, secretariado, câmara de vereadores, etc.). A maioria desses municípios não arrecada impostos suficientes para pagar os salários e benefícios de suas prefeituras.

Executivo, indica como aplicar o dinheiro que lhe cabe em ações e iniciativas como patrocínio de uma festa popular, realização de eventos beneficentes, ou pagar as atividades de uma entidade “sem fins lucrativos”. As emendas podem ser individuais (senadores e deputados) ou de bancada e a discussão hoje é tornar compulsória a execução dessas emendas.²³

Em resumo, pode-se dizer que, democraticamente, desde a promulgação da Constituição de 1988, as autoridades e representantes eleitos decidiram por um sistema político e jurídico que favorece e estimula as decisões que beneficiam interesses particulares e corporativos em detrimento de bens públicos que, em princípio, o Estado deveria prover. Para efeito de comparação, um Estado estruturado sob outra concepção como os Estados Unidos, gasta cerca de 64% com o pagamento de despesas compulsórias (aposentadorias, pensões, salários e gratificações para o funcionalismo público, etc.), restando cerca de 36% da arrecadação fiscal para serem gastos nas atividades fins dos ministérios, das forças armadas e do sistema judiciário.

No caso do Brasil, ficam apenas 6% da arrecadação para serem utilizados em atividades fins do serviço público e na realização de investimentos considerados necessários para a manutenção e modernização das instalações e dos equipamentos públicos. As autoridades dizem que a reforma da previdência deverá trazer uma economia de quase R\$ 1 trilhão em 10 anos, resta saber o que será feito dessa redução nos gastos com a previdência social. Se for seguida a lógica do sistema político vigente, infelizmente tudo indica que essa economia não será gasta com o provimento de bens públicos, mas será distribuída para o atendimento de crescentes demandas corporativas e dar suprimento adicional a instâncias legislativas, judiciárias e governamentais estaduais e municipais notadamente ineficientes.

Em conclusão, visto por esse ângulo, pode-se dizer que no Brasil, os conceitos de democracia e de representação política retiraram dos homens públicos o dilema da *Razão de Estado* como um dilema moral entre as demandas da consciência individual e os deveres do desempenho da autoridade pública, ou como um dilema entre patrocinar bens públicos ou interesses particulares. Formal e legalmente, a escolha feita institucionalmente pelo modelo

²³ Atualmente o valor dessas emendas ao orçamento no nível federal e em muitos Estados da União é de R\$ 12 milhões por parlamentar.

político brasileiro é o do dinheiro público prioritariamente a serviço de interesses particulares e corporativos. Na realidade, nesse sistema, prover bens públicos tem sido uma alternativa secundária ou acessória.

Em 1966, Emil Farhat publicou seu livro “*O País dos Coitadinhos*”, que causou grande polêmica junto à opinião pública ao apontar o fato de que o conceito de *Razão de Estado* (na realidade o autor não utiliza essa expressão) era empregado de forma negativa uma vez que justificava a realização de obras públicas que, embora necessárias, acabavam por prejudicar interesses particulares de alguma pequena comunidade.²⁴

É certo que indivíduos, pequenas comunidades ou corporações têm seus direitos que devem ser respeitados, e também é certo que os governos podem se equivocar na construção de uma estrada, de uma ferrovia ou ao represar as águas de um rio para fornecer irrigação ou produzir energia elétrica, no entanto, tal como em outros países, há formas legais de compensar eventuais danos e prejuízos causados por iniciativas que resultem em bens públicos demandados pela segurança pública ou pelas necessidades geradas pelo progresso econômico. Para Emil Farhat, as dificuldades geradas pelo apoio sistemático dos meios de comunicação e das decisões judiciais aos pequenos interesses que se contrapunham às iniciativas de construção de bens públicos eram um escândalo e um motivo de atraso para o Brasil. Agora, meio século depois, parece claro que a opção por medidas e por políticas que favorecem interesses particulares e corporativos passou a ser a verdadeira expressão do modelo de democracia implantado no país desde a saída dos militares do poder.

²⁴ E. Farhat, *O País dos Coitadinhos*, Cia. Editora Nacional, S. Paulo, 1966.

REFERÊNCIAS

- ALIGHIERI, D. **The “De Monarchia” of Dante**. Palala Press, 2018.
- BOTERO, G. **The Reason of State**, Cambridge University Press, 2017
- BURLINGAME, M. Miller Center, University of Virginia (e-page).
- BURCKHARDT, J. **A Cultura da Renascença na Itália**, Parte I, Editora UnB, 1991.
- COULANGES, F. **La Cité Antique**. Paris, 1864.
- DAHRENDORF, R. **A Lei e a Ordem**. Fundação Tancredo Neves e Fundação Friedrich Naumann, Brasília, 1987.
- FARHAT, E. **O País dos Coitadinhos**, Cia. Editora Nacional, S. Paulo, 1966.
- MORRALL, J. B. **Aristóteles**, Editora UnB, 2000.
- MUNFORD, L. **The City in History. Its Origins, its Transformations, and its Prospects**. Harcourt, Brace & World, N. York, 1961.
- SPRUYT, H. **The Sovereign State and its Competitors**, Princeton University Press, 1994.
- THE FEDERALIST: A Collection of Essays, Written in Favour of the New Constitution, as Agreed upon by the Federal Convention, September 17, 1787**. Published by J. & A. McLean, March-May 1788.
- THOREAU, H. D. **Walden, or The Life in the Woods**. Randon House, 2015.
- THUAU, E. **Raison d’État et pensée politique à l’époque de Richelieu**, Albin Michel, Paris, 2000.
- WEDGEWOOD, C. V. **The Thirty Years War**. Pilmlico Ed. Londres, 1938.