DOI: http://dx.doi.org/10.5216/10.5216/phi.v24i1.53412

POVO E GOVERNO: SOBRE A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR EM MAQUIAVEL[1][2]

José Luiz Ames (UNIOESTE)[3]
profuni2000@yahoo.com.br

Resumo: A tradição interpretativa de Maquiavel reconhece a centralidade do *povo* como ator político. No entanto, sobre a função que desempenha existe um amplo espectro de interpretações. Em um extremo estão aquelas que o concebem como ente passivo, sem iniciativa política autônoma. No outro, as que lhe conferem um papel ativo no governo da cidade. Muito embora o próprio Maquiavel fale do povo como animado por um "desejo negativo", disso não resulta uma passividade popular. Neste trabalho mostraremos que o povo é ator político ativo autônomo que atua na cena pública de dois modos principais. Uma forma extra-institucional exercida pelos tumultos com os quais o povo luta *por* leis. E uma forma intra-institucional exercida por meio de estruturas legais e institucionais com as quais o povo age *com* as leis.

Palavras-chave: Maquiavel; governo popular; participação política; conflito político; democracia popular.

INTRODUÇÃO

Para a tradição interpretativa do pensamento de Maquiavel "povo" é um ator político inseparável de sua obra. No entanto, sobre a função que desempenha existe um amplo espectro de interpretações. Qual lugar este ator – povo - ocupa na reflexão política do florentino? Embora nos últimos tempos tenha se estabelecido um entendimento que procura

[1] Recebido: 08-06-2018/ Aceito: 09-03-2019/ Publicado online: 15-08-2019.
[2] O presente trabalho integra projeto de pesquisa financiado pelo CNPq com a concessão de bolsa em produtividade e, de setembro de 2017 a agosto de 2018, com bolsa de pós-doutorado na Universidade de Urbino, Itália, sob a supervisão de Stefano Visentin.
[3] Departamento de Filosofia.
Cont.

mostrar que Maquiavel reconhece um papel ativo ao povo[4], o lugar mais comum das interpretações continua sendo sua representação como organismo composto de sujeitos passivos sem capacidade de tomar decisões políticas. A partir do trabalho de Maurício Suchowlanski podemos organizar em duas grandes linhas interpretativas os pensadores que defendem a ideia de que Maquiavel compreende o povo como ente passivo: (a) uma corrente denominada pelo comentador como "elitista" e (b) outra que designa "republicano-institucionalista".

Para os pensadores que, na visão de Suchowlanski, se alinham à interpretação "elitista"[5], Maquiavel manifestaria claramente seu ceticismo em relação ao governo popular, dado o caráter passivo do povo, razão pela qual este seria levado à ação política unicamente por meio do impulso dos grandes, que o moldariam através da lei e da religião. Maquiavel ensinaria que o controle do Estado está sempre nas mãos de uma elite, porque todo governo seria oligárquico por definição e sempre precisa excluir o povo do objetivo de alcançar o governo. Deste modo, o povo seria capaz de um papel político ativo apenas na medida em que fosse cooptado e manipulado pelos grandes. No entendimento de Fischer, por exemplo, sem líderes inspirados pelo amor à glória e dotados de *virtù*, a república não pode ser sustentada, pois exige refundação frequente por meio de castigos exemplares e ações destinadas a restabelecer o sentido de pavor que sustenta a *virtù* popular. E quando nem isso basta, "[...] os homens

[4] No Brasil, destaco as contribuições de Helton Adverse ("Maquiavel, a República e o Desejo de Liberdade". Trans\Form\Ação, vol. 30, n. 2, 2007) e de Sérgio Cardoso ("Em direção ao núcleo da 'obra Maquiavel': sobre a divisão civil e suas interpretações". Discurso, volume 45, nº 2, p. 207-247, 2015). Fora do Brasil, destaco: Mark Jurdjevic; John P. McCormick; Miguel Vatter; Filippo Del Lucchese; Yves Winter; Stefano Visentin.

[5] Suchowlanski (2013, p. 2, nota 3) refere os seguintes autores como comprometidos com uma interpretação "elitista" de povo em Maquiavel, muito embora sob outros aspectos possam diferenciar-se profundamente entre si: Leo Strauss; Harvey Mansfield; Vicki Sullivan; Paul Rahe; Ryan Balot e Stephen Trochimchuk.

sábios recorrem à fraude" (RAHE 2006, p. 49). A mesma ênfase na passividade popular é encontrada nesta passagem de Mansfield (1996, p. 237):

> Para Maquiavel, somente alguns homens são políticos, e eles governam em qualquer regime, não importa como seja chamado. O povo não deseja governar e quando parece governar, está sendo manipulado por seus líderes. Ele é matéria sem forma, corpo sem cabeça. Uma vez que não pode governar, o regime é sempre o governo de um príncipe ou de príncipes (MANSFIELD 1996, p. 237).

A interpretação "republicano-institucionalista"[6], por sua vez, pode ser identificada, principalmente, com intérpretes "simpáticos à abordagem da escola de Cambridge", afirma Suchowlanski. Para esta escola, defende o comentador, Maquiavel é uma figura crucial na chamada tradição neorromana ou neorrepublicana, e neste quadro o povo é compreendido como desempenhando um papel central na manutenção liberdade republicana, muito embora, esclarece o intérprete, estes autores delimitem claramente o alcance de sua ação política: "o papel do povo é o de vigilância e tutela, de bloqueio e controle do exercício arbitrário do poder e do governo. Além disso, em vez de exercer a vontade popular diretamente, a ação do povo é necessariamente mediada por instituições e pelo Estado de Direito" (SUCHOWLANSKI 2013, p. 4). Suchowlanski designa esta corrente interpretativa de "republicano-institucionalista" em virtude da ênfase que seus autores conferem ao papel das instituições e do direito na conservação da liberdade republicana por meio das quais o povo exerceria seu papel político.

Muito embora sustentado pela longa história interpretativa de Maquiavel, não nos parece razoável esse

---

[6] Suchowlanski (2013, p. 3, nota 6) identifica esta perspectiva, particularmente, com a escola de Cambridge, associado aos trabalhos de Quentin Skinner e Maurizio Viroli e aos estudos de J. G. A. Pocock.
Cont.

esvaziamento do papel político do povo. Antes de avançarmos na análise, cabe observar que algumas interpretações – como a de Gerald Sfez[7], por exemplo – resultam do entendimento da negatividade do desejo popular expresso por Maquiavel mesmo em suas três obras políticas principais: *Príncipe, Discursos e História de Florença*. Nas duas primeiras a ideia é expressa praticamente com as mesmas palavras. Em O *Príncipe*, IX: "em toda cidade se encontram estes dois humores diferentes; nasce disso que o povo deseja não ser comandado nem oprimido pelos grandes e os grandes desejam comandar e oprimir o povo". Em *Discursos* I,5: "se considerarmos o fim visado por nobres e não-nobres, veremos naqueles grande desejo de dominar e nestes somente o desejo de não ser dominados e, por conseguinte, maior vontade de viver livres". Nas duas obras Maquiavel define o desejo popular como negativo e relação ao desejo positivo dos grandes. A constatação leva Sfez (1999, p. 182) a concluir: o povo "não quer saber nada do poder, e não se preocupa com as condições necessárias para o estabelecimento dessa não-opressão".

Seria esta a única interpretação possível acerca da *negatividade* do desejo popular? Indicaria Maquiavel, com a negatividade do desejo popular, o absoluto desinteresse do povo pela política? Além disso, estariam corretas as interpretações das duas correntes supramencionadas, para as quais o povo é destituído de capacidade própria de ação política? De outro lado, admitindo-se que da negatividade do desejo popular não decorre uma passividade e sim um desejo *ativo* de liberdade; igualmente, considerando-se a inadequação da compreensão de povo como "corpo sem cabeça" ou "matéria informe" à disposição dos grandes: nas duas situações resta

[7] Gérald Sfez. *Machiavel, la politique du moindre mal*. Paris: Presses Universitaires de France, 1999.

o problema de compreender de que modo o desejo popular se constitui como atividade politicamente construtiva e não tão somente de resistência ao poder dos grandes.

A questão, portanto, com a qual estamos defrontados é a da *participação* popular no governo da cidade na visão de Maquiavel. Uma questão preliminar à análise propriamente dita se refere ao potencial anacronismo implicado no uso desta expressão – *participação popular* -, ausente do léxico maquiaveliano. A propósito disso, podemos servir-nos das considerações de Nicole Loraux (1992) quando fala de um "anacronismo controlado" na utilização de pensadores que produziram sua obra em tempos e contextos histórico-culturais totalmente diversos dos nossos. Da inexistência da expressão não resulta, porém, necessariamente, a ausência de uma ideia correspondente. Gaille-Nikodimov (2004, p. 44), referindo-se ao modo como o desejo popular se expressa sob uma república, esclarece que se trata de "um desejo de *participação* nos dois sentidos deste termo: ter características em comum com, e tomar parte em". Assim, continua a comentadora na mesma página, a realização do desejo de compartilhar as magistraturas da cidade "repousa sobre a partilha de uma qualidade – a capacidade de governar – com os grandes". A *participação* do povo no governo da cidade, no sentido de "tomar parte de", implica em compartilhar as magistraturas e isto, por sua vez, requer o domínio da capacidade de governar entendido como uma qualidade "em comum com" os grandes.

Se, portanto, em linha de princípio, podemos falar legitimamente de "participação popular" no governo da cidade no pensamento maquiaveliano (apesar da ausência da expressão propriamente dita), a nova questão que se abre é a de examinar de que modo esta *participação* se dá sob uma república. Cláudia Assunpção Dias (2018), em certa medida

apoiada na interpretação de Gaille-Nikodimov (2004, p. 181), oferece uma útil estrutura de análise das formas de participação popular em Maquiavel. Segundo a comentadora, podemos distinguir duas modalidades interrelacionadas de participação popular nos *Discursos* de Maquiavel: participação extra-institucional e participação intra-institucional. Enquanto a "participação extra-institucional consiste em combater *por* leis, a intra-institucional [consiste em combater] *com* leis" (ASSUNPÇÃO DIAS 2018, p. 88). Segundo a comentadora, as duas modalidades são complementares: "o 'extra' remete ao 'intra', assim como o 'intra' ao 'extra', num movimento social constante desde o início até o fim da república" (ASSUNPÇÃO DIAS 2018, p. 85). Nosso trabalho será uma tentativa de tomar como hipótese esta interpretação de Cláudia e verificar sua plausibilidade a partir do texto da obra de Maquiavel.

1. ARTICIPAÇÃO EXTRA-INSTITUCIONAL

Vamos começar nosso percurso analítico tentando compreender como se dá, segundo Maquiavel, a participação popular no governo da cidade em sua forma *extra-institucional*. Como lembra Cláudia, este modo de atuação do povo se caracteriza por uma luta *por* leis. Trata-se, portanto, de compreender de que maneira o povo age politicamente na cena pública *fora* das estruturas institucionais e de que forma esta atuação está na raiz das leis e instituições que regem a vida da cidade. Vamos começar nossa análise pela descrição que Maquiavel oferece nos capítulos II e III do Livro I dos *Discursos* sobre o modo como se deu a criação da instituição romana dos Tribunos da Plebe.

No final do capítulo II Maquiavel lembra que, após a expulsão dos reis, Roma possuía duas das três instituições

fundamentais que definem o governo misto, ou seja, "o principado e os optimates", sendo o primeiro exercido pelos cônsules (órgão de representação régia) e o segundo pelo senado (órgão de representação patrícia). Faltava, portanto, "somente dar lugar ao governo popular" para que a constituição alcançasse a "perfeição". Maquiavel oferece a seguinte descrição do modo como se deu o processo de inserção da parte popular no governo da república: "tornando-se a nobreza romana insolente [...], o *povo sublevou-se contra ela*; e assim, para não perder tudo, foi obrigada a conceder ao povo a sua parte [...]. E assim se criaram os tribunos da plebe, tornando-se mais estável o estado daquela república, visto que as três formas de governo tinham sua parte" (*Discursos* I, 2 – grifos nossos). No capítulo seguinte Maquiavel enriquece esta descrição com novos detalhes.

Enquanto os Tarquínios estavam em vida, conta Maquiavel, "parecia haver em Roma enorme união entre a plebe e o senado" (*Discursos* I, 3). Bastou, porém, os Tarquínios morrerem para que os nobres perdessem o medo e começassem "a cuspir sobre a plebe o veneno que haviam guardado no peito, ofendendo-a de todos os modos possíveis" (*Discursos*, I, 3). O *vivere politico e civile* estava comprometido. Consequentemente, a *necessità* representada pela autoridade dos Tarquínios teria de ser substituída por outra para evitar que a cidade caísse sob o domínio opressor dos grandes. Nas palavras de Maquiavel, para realizar aquilo que era feito pelo poder régio, "foi preciso pensar numa nova ordenação que produzisse o mesmo efeito produzido pelos Tarquínios em vida" (*Discursos* I, 3). Assim, relata Maquiavel, "depois de muitas confusões, tumultos e perigos de perturbações, surgidos entre a plebe e a nobreza, chegou-se à criação dos Tribunos, para segurança da plebe" (*Discursos*, I, 3). Com a instituição dos Tribunos foi fechado o caminho para que os

optimates pudessem "usar da malignidade de seu ânimo" sem freios contra o povo. Os Tribunos se constituíram, assim, naquela *necessità* por meio da qual foi imposto um limite à vontade de domínio dos grandes permitindo lançar as bases da liberdade republicana.

Interessa-nos aqui chamar a atenção sobre o modo de atuação do povo no processo de criação dos Tribunos. Nesse sentido, a descrição que Maquiavel oferece ao final do capítulo II é ilustrativa. Segundo Maquiavel, a inclusão do povo no governo republicano não foi resultado de uma ideia abstrata de constituição segundo a qual esta deveria de, necessariamente, comportar a participação de todas as partes da cidade para alcançar sua "perfeição". Uma vez depostos os reis, foram criados dois órgãos – cônsules e senado - ambos representados por membros da nobreza, de sorte que este grupo social detinha o monopólio do governo da cidade. Devido à "insolência" dele, "o povo sublevou-se contra a nobreza romana" obrigando-a "a conceder ao povo a sua parte" (*Discursos* I, 2). Foi, portanto, um ato de força, uma "sublevação", ou um "levante" popular (*si levò il popolo*, escreve Maquiavel) contra a nobreza que tornou possível evitar as consequências destrutivas ao *vivere libero e civile* que derivariam do monopólio do poder pelos *ottimati*. O resultado da atuação política do povo foi a criação de uma instituição representativa de seus interesses: os Tribunos do Povo. Com sua criação, escreve Maquiavel, "tornou-se mais estável o estado daquela república, visto que as três formas de governo tinham sua parte" (*Discursos* I, 2). Com esta breve descrição, Maquiavel aponta a "lógica" de operação da ação política do povo na esfera extra-institucional: ele age no espaço público resistindo ao desejo de controle total do governo da cidade pelos grandes e dando origem a uma nova instituição política. Nos termos de nossa caracterização inicial, a ação *extra-*

institucional do povo se dá não *com* a lei, se sim *para* a criação da lei.

Na abertura do capítulo IV Maquiavel anuncia seu propósito de "dizer algumas coisas *contra* a opinião de muitos, segundo a qual Roma foi uma república tumultuosa e tão cheia de confusão que, se a boa fortuna e a *virtù* militar não tivesse suprido a seus defeitos, ela teria sido inferior a qualquer outra república" (*Discursos* I, 4 – grifos nossos). Maquiavel anuncia, pois, que pretende tomar distância da opinião comum negando que Roma tivesse sido "uma república tumultuosa". Seu propósito será o de mostrar que, ao invés disso, teve uma vida interna bem disciplinada e ordenada: não fosse a "boa ordem" pela qual Roma foi governada, de nada teriam valido a "boa fortuna e a *virtù* militar" para assegurar sua duração e liberdade.

Maquiavel opera no capítulo quatro uma modificação no arco temporal no qual considerará a atuação popular exercida por meio dos tumultos. Enquanto nos momentos anteriores isso estava relacionado a eventos determinados da vida romana, como a criação dos Tribunos, agora Maquiavel propõe um arco histórico que vai "dos Tarquínios aos Gracos, que foram mais de trezentos anos [nos quais] os tumultos de Roma raras vezes deram origem ao exílio e raríssimas a sangue" (*Discursos* I, 4). Com esta modificação no arco temporal, Maquiavel pretende mostrar que os tumultos gerados pelo povo em sua luta contra os grandes cobrem o inteiro período da república romana, fazendo parte, pois, da própria dinâmica política da república. Esta alteração repercute na própria concepção do papel dos tumultos: Maquiavel atribui a eles o mérito de *todas* as medidas jurídico-políticas por meio das quais a república romana promoveu a liberdade. Podemos ler isso nesta passagem:

> Digo que aqueles que condenam os tumultos entre os nobres e a plebe

> me parece que censuram aquelas coisas que foram a causa primeira que manteve livre Roma, e que consideram mais os rumores e a grita que de tais tumultos nasciam do que os bons efeitos que geravam; e que não consideram que em toda república existem dois humores diferentes, o do povo e o dos grandes e que *todas as leis que se fazem a favor da liberdade nascem da desunião entre eles* (*Discursos* I, 4 – grifos nossos).

Ao sustentar que os tumultos em Roma "raras vezes davam origem ao exílio, e raríssimas a sangue", Maquiavel procura ressaltar o caráter político deles, de modo que não se justifica a crítica condenatória expressa pela "opinião de muitos" de que teriam feito de Roma "uma república tumultuosa". Em vez de olhar para a violência que, por vezes, caracterizou os tumultos, Maquiavel procura dirigir o foco da atenção para os efeitos positivos sobre a liberdade republicana. É dos tumultos que nasceram "*todas as leis* que se fazem a favor da liberdade", sustenta ele, de modo que Maquiavel os considera como a primeira, senão a única, fonte da qual se originaram *todas* as estruturas institucionais que cooperaram positivamente para a grandeza e a liberdade da cidade, constituindo-se na verdadeira causa de todo bem político. É por esse motivo que não cabe a crítica a generalizada aos tumultos, em cuja origem está o povo em sua luta política contra a pretensão dos grandes de comandá-lo e oprimi-lo:

> não se pode de modo algum com razão chamar desordenada uma república na qual existem tantos exemplos de *virtù*, porque os bons exemplos nascem da boa educação, a boa educação das boas leis e *as boas leis daqueles tumultos* que muitos irrefletidamente condenam[8]; porque, quem examinar bem o fim deles não encontrará que tenham

8 Maquiavel aponta para uma recursividade entre leis e bons costumes. Tomadas isoladamente são incapazes de frear a corrupção. No entanto, Maquiavel aponta para uma assimetria: os costumes devem ser bons para que as leis sejam respeitadas; por sua vez, as leis se tornam boas apenas se promovem os bons costumes. A pura coação externa da força legal é incapaz de produzir a *virtù*. Em outras palavras, para Maquiavel não há como a lei ser capaz de "obrigar o homem a ser livre", como pensa Skinner. O único modo de produzir e conservar a *virtù* é expor o povo a uma situação de perigo e insegurança, relativos, mas constantes; em outras palavras, é a exposição constante à *necessidade* que gera a *virtù*..

> dado origem a algum exílio ou violência em prejuízo ao bem comum, *mas a leis e instituições em benefício da liberdade pública* (*Discursos* I, 4 grifos nossos).

Ao afirmar que os tumultos são a fonte de "todas as leis que se fazem em favor da liberdade", Maquiavel dá a entender que não seria possível manter a liberdade republicana se não houvesse o confronto entre grandes e povo. É como se entendesse que, se não existisse quem quer não ser dominado e, de outro, quem quer dominar, também não existiria o espaço político do *vivere libero,* mas tão somente luta por bens e interesses privados. Sem a dinâmica dos tumultos entre os humores de grandes e povo não existiria vida política, pura e simplesmente.

Os tumultos são a forma de atuação política mais eminente do povo sob uma república. No capítulo IV Maquiavel oferece uma breve descrição do modo de agir do povo para fazer valer suas reivindicações: "ver o povo em conjunto a gritar contra o senado o senado contra o povo, a correr em tumulto pelas ruas, a fechar o comércio, a sair a plebe toda de Roma [...]. *Quando o povo queria obter uma lei*, ou fazia alguma das coisas acima citadas, se negava a arrolar seu nome para ir à guerra, de tal modo que, para aplacá-lo, era preciso satisfazê-lo em alguma coisa" (*Discursos* I, 4 - grifos nossos). Alguém poderia dizer que esses eram "modos extraordinários e quase ferozes" (*Discursos* I, 4), observa Maquiavel. Contudo, ele parece não concordar com esta opinião, pois, continua, "toda cidade deve ter os seus modos para permitir que o povo desafogue sua ambição" (*Discursos* I, 4). Maquiavel dá a entender que os tumultos são sempre "extraordinários", no sentido de acontecerem *fora* dos parâmetros "ordinários" da lei. Deles nasce a lei, mas eles mesmos estão sempre fora dela. Assim, Maquiavel dá a entender que é nesses *modi istraordinarii e quasi efferati* nos quais consiste de modo eminente a

participação popular no governo da cidade. O povo, em geral, age politicamente *fora* da esfera das instituições formalmente instituídas, *fora* da formalização legal. Sua atuação mais eminente é *extra-institucional.* Mais do que participar *por meio* das instituições, ele participa *criando* leis e instituições.

É pela ação "desordenada" (no sentido que acontece fora da "ordem" legal) que o povo expressa suas reivindicações negadas e alcança seus objetivos. As "leis em favor da liberdade pública" nascem, fundamentalmente, não dos debates nos Conselhos dos quais participa ou da atuação dos Tribunos que decidem e falam e nome do povo, mas, especialmente, das ruas, dos tumultos do povo provocados pelas pretensões de domínio dos grandes. Maquiavel mesmo refere um exemplo da estratégia popular para fazer com que uma lei ou instituição nova fosse criada: "*Quando o povo queria obter uma lei*, [...] se negava a arrolar seu nome para ir à guerra [...]" (*Discursos* I, 4)[9]. Esta maneira de agir do povo, diz Maquiavel, "são coisas que assustam quem as lê, e não poderia ser diferente" (*Discursos* I, 4). Contudo, Maquiavel tem claro que os tumultos se tornam capazes de fazer surgir leis e instituições apenas quando tensionam a coletividade política até o seu limite. É precisamente a isso que a atuação do povo leva a comunidade política: sua ação parece instituir o caos, pois contesta a legitimidade das instituições que regulam a vida política. Maquiavel mostra que, sem produzir na comunidade política a sensação do risco de dissolução, os grandes não cedem em seu desejo de "dominar e oprimir". A "ordem", portanto, brota da "desordem": as "boas leis", defende Maquiavel, nascem dos "tumultos que muitos condenam sem pensar" (*Discursos* I, 4). Sem um quadro de extrema "desordem" nenhuma "ordem" nova é capaz de surgir.

9 Não compartilhamos da opinião de Giovani Balestrieri (2010, p. 477), que vê nisto uma manifestação do "descuido dos riscos a que o povo expôs a cidade com esse comportamento irresponsável".

Fica claro, pois, que atuação política do povo por meio da promoção dos tumultos se dá na esfera extralegal, ou extra-institucional. Como escreve Raimondi (2015, p. 168), os tumultos "são necessariamente eventos fora das leis e das instituições em vigor, na medida em que aparecem quando os meios pelos quais se exprimem habitualmente são insuficientes, ineficazes ou corrompidos". Uma vez que, portanto, as leis são resultado dos tumultos, não podem ser "institucionalizados" ou "regulados". Entender por "regulação dos tumultos" que estes poderiam acontecer tão somente no interior de um quadro legal determinado é algo contraditório. Um tumulto "regulado" deixa de ser tumulto. Além disso, não teria a potência necessária de produzir a confusão, a sensação de caos ou de risco de dissolução da vida civil, imprescindível para a produção de novas *leggi et ordini*. O fato de os tumultos serem a princípio desordenadores, *istrasordinarii e quasi efferati*, como escreve Maquiavel, não significa que sejam prejudiciais. Ao contrário, são "modos para permitir ao povo desafogar sua ambição" (*Discursos* I, 4).

Isso, porém, não significa que devam ser deixados a si mesmos, sem "freios", porque neste caso desembocariam, seja em violência bruta ou guerra civil, seja na disputa de facções em busca da satisfação dos seus interesses particulares com o consequente esquecimento do interesse geral. Em algum modo devem ser "regulados". Isto, porém, alerta Raimondi (2015, p. 171), "é uma questão política e não jurídica [...]. Trata-se de edificar uma ordem política que 'preveja' os tumultos e esteja consciente de sua existência enquanto possibilidade de não manutenção da ordem ela mesma". O que se deve entender por "prever os tumultos"? Certamente não significa adivinhar quando e como irão ocorrer os conflitos nem em dar a eles um espaço institucional no interior do qual deverão se desenrolar, pondera Raimondi (2015, p.

171), "mas saber que não é possível eliminá-los e que, por conseguinte, advirão de maneira imprevisível". Nesse sentido, um sinal de bom governo, sugere Raimondi (2015, p.168), seria "evitar os tumultos agindo de modo a que não tenham qualquer razão de surgir, em lugar de agir no sentido de impedi-los, neutralizá-los ou sufocá-los". Com isso, porém, não se pretende que possa ser produzido um quadro institucional durável, pois a natureza, lembra Maquiavel, "criou os homens de tal modo que podem desejar tudo, mas não podem obter tudo" (*Discursos* I, 37); nasce disso sua contínua insatisfação e a consequente impossibilidade de conservar estável qualquer coisa.

2. PARTICIPAÇÃO INTRA-INSTITUCIONAL

Muito embora a forma eminente de atuação do povo seja, em nosso entendimento, a *extra-institucional*, ou seja, *fora* das esferas do poder instituído, Maquiavel reconhece igualmente uma participação popular *intra-institucional*, ou seja, *dentro* do âmbito do poder instituído. Se na primeira o povo combate *por* leis, na última ele luta *com* leis, afirma Assunpção (2018, p. 88). Maquiavel tem claro que somente estruturas institucionais impessoais - e não a vontade de um homem de excepcional *virtù* - serão capazes de construir um ordenamento político aberto capaz de envolver os cidadãos na produção da *virtù* necessária ao seu funcionamento. Afinal, como Maquiavel escreve em *Discursos* III,1, os ordenamentos "devem ser tornados vivos pela *virtù*" dos cidadãos e não por algum de seus membros, por mais excepcional que possa ser.

Maquiavel relata um exemplo extraído da história romana para ilustrar o que acontece quando são suprimidas as instituições que mantêm grandes e povo sob controle recíproco. Por causa "das disputas e contendas entre nobres

e povo para constituir em Roma novas leis que fortalecessem mais a liberdade daquele estado" (*Discursos* I, 40), Roma tentou imitar o direito ateniense e criou o Decenvirato para codificar o direito romano. Para que os Dez "pudessem criar tais leis sem receios, foram eliminadas de Roma todas as outras magistraturas, em particular as dos Tribunos e dos Cônsules, sendo também eliminado o direito de recurso ao povo" (*Discursos* I, 40). Maquiavel descreve como Ápio procedeu para tornar-se líder dos Dez atraindo o apoio popular e depois o dos nobres. Concluído o trabalho da primeira Comissão com a promulgação das Dez Tábuas, Ápio convenceu nobres e povo a constituir nova Comissão, supostamente para ampliar o Código para doze leis. "Essa nova nomeação, feita para mais um ano, começou a mostrar ao povo e à nobreza o erro que haviam cometido" (*Discursos* I, 40): em lugar de um Código de Doze Tábuas, Roma criou a tirania. Provocados pela tentativa de Ápio de desonrar a filha do centurião Virgínio, a plebe se retirou da cidade, "onde ficaram até que os Dez depusessem a magistratura e fossem recriados os Tribunos e os Cônsules e Roma fosse reconduzida à forma de sua antiga liberdade" (*Discursos* I, 40).

Maquiavel ensina com o episódio dos Dez que qualquer pessoa elevada à autoridade deve estar confrontada com alguma instituição que a faça hesitar de se tornar um tirano. Na ausência desse mecanismo institucional, como foi o caso de Ápio, ele inevitavelmente se tornará tirano. O erro, no exemplo mencionado por Maquiavel, foi povo e nobres consentirem na eliminação de Tribunos e Cônsules, além da supressão do recurso de apelo direto ao povo. Com a eliminação de tais barreiras, não havia maneira eficaz para controlar alguém como Ápio, a não ser pelo último recurso: o apelo à força militar. No entendimento de McCormick,

Maquiavel mostraria por este exemplo que, "apesar de suas perigosas implicações, o episódio ilustra bem como funcionavam os mecanismos de participação popular em Roma, tanto no controle dos nobres quanto na prevenção do surgimento de demagogos" (McCORMICK 2001, p. 308).

Mostra-se aqui o objetivo de Maquiavel: demonstrar que o povo é capaz de defesa ativa da liberdade republicana, ainda que suas motivações possam parecer passivas, uma vez que quer tão somente "não ser dominado". A questão que se põe é, pois, a de compreender de que modo pode o povo ser "guardião da liberdade" republicana se não mostra ativamente o apetite de dominação, uma disposição exclusiva dos *grandi*? A questão remete, obviamente, ao exame dos mecanismos institucionais pelos quais, segundo Maquiavel, o conflito pode ser controlado, tendo por referência o modelo da república romana. Tomando esta por paradigma, Maquiavel mostra que a reivindicação popular por participação no governo não é movida por um desejo insaciável de poder (de "dominação"), mas é, antes, uma estratégia de vigilância e controle dos grandes. Quais seriam estes mecanismos?

Nos *Discursos* Maquiavel propõe um modelo constitucional que prevê três mecanismos institucionais pelos quais o povo é formalmente habilitado a (a) indiciar agentes públicos e cidadãos poderosos por meio da *acusação pública*; (b) exercer poder de veto sobre a política por meio da atuação dos *Tribunos da Plebe*; (c) discutir e votar diretamente a legislação por meio de *assembléias e conselhos* específicos dos quais os *grandi* são excluídos. São, pois, estes três mecanismos pelos quais se dá a participação *intra-institucional* do povo no governo da cidade no modelo romano de república segundo Maquiavel. Vamos examiná-

los separadamente, ainda que de modo resumido.

3. Acusação pública e julgamento popular

Maquiavel concebe o mecanismo da acusação pública e de julgamento político como forma direta de participação popular no governo da cidade, isto é, como práticas institucionalizadas que tornam todos, mas particularmente autoridades e membros de famílias proeminentes, responsivas. Na abertura do capítulo VII do Livro I dos *Discursos* os arrola entre os melhores instrumentos disponíveis para "guardiões da liberdade": "àqueles que numa cidade são encarregados da guarda da liberdade não se pode conferir autoridade mais útil e necessária do que a de poder acusar, perante o povo ou qualquer magistrado ou conselho, os cidadãos que porventura pecarem de algum modo contra o estado livre" (*Discursos* I, 7).

Este instrumento legal, segundo Maquiavel, oferece duas vantagens. Primeira, pune aqueles que merecem e impede os demais de pensar em cometer tais delitos no futuro: "os cidadãos, por medo de serem acusados, nada intentam e intentando, são reprimidos de imediato e sem consideração" (*Discursos* I, 7). Segunda, evita a escalada da violência entre facções, que em tais casos muitas vezes resulta em punições arbitrárias e não públicas. Nas palavras de Maquiavel, "permite o desafogo daqueles humores que de algum modo crescem nas cidades contra qualquer cidadão, e quando tais humores não têm como desafogar-se por modos ordinários, recorre-se aos extraordinários, que leva a república inteira à ruína" (*Discursos* I, 7). A república será arruinada se o inevitável conflito entre os *grandi*, que acima de tudo desejam oprimir, e o povo, que acima de tudo deseja não ser dominado, não tiver outro meio de manifestar-se, senão pelos

"modos extraordinários", fora do âmbito regulado pelas leis e instituições.

Maquiavel ilustra a utilização deste mecanismo primeiramente pelo exemplo romano de Coriolano: este foi obrigado pelos Tribunos a revelar e explicar publicamente seu plano de fazer a plebe passar fome até se submeter à nobreza. Maquiavel chama a atenção para a diferença se Coriolano fosse morto violentamente pela plebe (por "modos extraordinários") ou se fosse executado de acordo com a lei (pelos "meios ordinários"): no primeiro caso se constituiria num ato privado contra um cidadão; no segundo, um julgamento formal em assembleia pública. Enquanto a primeira alternativa alimenta partidários que levam a república à ruína, da segunda "segue-se pouca ou nenhuma desordem na república" (*Discursos* I, 7).

O exemplo contemporâneo é extraído da história de Florença para ilustrar o que sucede quando não existe semelhante instrumento legal. Pelo fato de a cidade não contar com uma via institucional para que a multidão pudesse *sfogare l'animo suo* contra Francesco Valori[10], se viu obrigada a lidar com sua animosidade por meio de "modos extraordinários", que levaram ao desenvolvimento de facções de ambos os lados (nobres e povo) e à eliminação de muitos nobres. Maquiavel completa o exemplo contemporâneo com o sucedido com Piro Soderini, Gonfaloneiro vitalício da república de Florença. A oposição o acusava de abusar do poder, o que facilitou o retorno dos Medici e a destruição da

[10] Francesco Valori, escreve Maquiavel, "estava como príncipe da cidade" e sua ambição era elevar-se à tirano. "Como não houvesse na república meio de opor-lhe resistência, a não ser com uma seita contrária à sua, isso fez com que, não temendo nada, senão os modos extraordinários, começasse a reunir partidários que o defendessem; por outro lado, aqueles que se lhe opunham, não contando com uma via ordinária para reprimi-lo, pensaram nas vias extraordinárias: a tal ponto que se enfrentaram com armas" (*Discursos* I, 7). E Maquiavel conclui: se houvessem mecanismos institucionais capazes de conter a ambição de Valori, a autoridade deste "se teria extinguido com seu dano apenas"; como não existiam, foi preciso apelar aos meios extralegais, e "o dano foi não somente seu, mas de muitos outros nobres cidadãos" (*Discursos* I, 7).

república. Nas palavras de Maquiavel, o que aconteceu com Piero Soderini "se deu por não haver naquela república nenhum modo de acusação contra a ambição dos cidadãos poderosos. [...] Se houvessem tais modos, ou os cidadãos o teriam acusado, caso ele tivesse se comportado mal, e por tal meio, sem precisar chamar o exército espanhol, teriam desafogado seu ânimo, ou, caso ele não tivesse se comportado mal, nada teriam ousado fazer contra ele para não serem eles mesmos acusados" (*Discursos* I, 7). Tivesse existido um mecanismo popular amplo de julgamento, o exército espanhol não precisaria ter sido trazido à Itália para resolver o assunto e, consequentemente, a república não teria desaparecido. Maquiavel levanta ainda a questão das dimensões e diversidade da estrutura julgadora: quanto mais ampla a assembleia, tanto menor será a possibilidade de o julgamento refletir os interesses particulares de um grupo: "É preciso que os juízes sejam muitos, porque os poucos sempre agem ao modo dos poucos" (*Discursos* I, 7), sentencia Maquiavel.

A acusação pública evita as consequências deletérias das "calúnias", ou seja, acusações levianas, formuladas anonimamente e sem confirmação fatual por testemunhas (*Discursos* I, 8). Enquanto as calúnias se prestam à exploração demagógica que leva ao sectarismo e à ruína, as acusações públicas servem à república. Florença é seguidamente criticada por Maquiavel por ser suscetível às calúnias devido ao fato de não contar com mecanismos de arbitragem popular e de convocar potências estrangeiras para resolver disputas internas. Em suma, (a) os órgãos jurídicos com a função de decidir acusações políticas devem ser maiores do que os comitês executivos de Florença; (b) acusações devem ser apoiadas por provas e se elas não forem convincentes, o acusador será considerado um caluniador e deve sofrer punição tão

dura quanto a que paira sobre a pessoa acusada.

4. A ELEIÇÃO DE MAGISTRADOS

Maquiavel avalia que o povo é melhor do que os grandes para escolher aqueles que devem exercer os cargos públicos:

> Creio que se possa concluir que jamais um homem prudente deva fugir ao julgamento popular nas particularidades referentes à distribuição dos cargos (*gradi*) e das honrarias (*dignità*); porque somente nisso o povo não se engana, e caso se engane algumas vezes, elas são tão raras que mais vezes se enganariam os poucos homens que tivessem de fazer semelhante distribuição (*Discursos* I, 47).

Maquiavel chega a esta conclusão após o exame de dois exemplos extraídos da *História* de Tito Livio. No primeiro, depois de ganhar a oportunidade de eleger somente plebeus ao posto consular, o povo julga seus próprios candidatos menos merecedores do que os da nobreza e "constitui-os todos nobres" (*Discursos* I, 47). Maquiavel observa que o povo romano achava "que merecia o consulado por ser maioria na cidade, porque se expunha a maiores perigos nas guerras, porque com seus braços mantinham Roma livre e a tornava poderosa" (*Discursos* I, 47). No entanto, quando confrontado com o exercício concreto do julgamento sobre um determinado candidato, reconhece a fraqueza dos seus pares e escolhe nobres. Isso parece indicar que Maquiavel não tinha dúvidas de que "o povo escolhe melhor que os príncipes" (*Discursos* III, 34).

No segundo exemplo Maquiavel relata o ocorrido em Cápua com Pacúvio Calávio. Invocando o perigo da invasão romana por Aníbal e a insurreição popular, Pacúvio convence os senadores a permitir-lhe que os trancasse no palácio. Confinados os senadores, Pacúvio reúne o povo em

assembleia e o convida a decidir caso a caso se um senador deveria ser condenado ou absolvido. Sugere, porém, que o povo deveria substituir cada senador condenado por outro pertencente aos próprios quadros populares. Após sorteado o primeiro senador condenado, o povo indica um substituto, que é contestado. "E assim, de um em um, todos os indicados foram considerados indignos do posto senatorial" (*Discursos* I, 47). Maquiavel mostra que o exemplo de Pacuvius estabelece o povo como capaz de melhor julgamento político dentro da república, porque ao termo da deliberação chega a conclusões sensatas e superiores às dos grandes.

Ainda sobre a escolha dos magistrados, cabe examinar brevemente os critérios que, segundo Maquiavel, o povo utiliza quando seleciona os candidatos aos cargos. Examinando a questão, em *Discursos* III, 34 Maquiavel levanta três critérios principais a serem levados em consideração nas escolhas: (1) a *linhagem* da família, "pois se acredita que os filhos sejam semelhantes [aos pais]"; (2) as *companhias* nas quais o candidato anda, uma vez que "todo aquele que tiver companhia honesta merecerá adquirir bom nome"; (3) as *realizações* notáveis, ou seja, a "boa fama pública" pelas ações privadas ou públicas. Na falta do terceiro critério, o mais seguro e confiável dos três, Maquiavel sugere orientar-se pelo segundo, "que te torna conhecido pelas amizades"; é melhor que o primeiro, pois a boa fama dos pais e parentes "logo se extingue, quando a *virtù* pessoal daquele que deve ser julgado não a acompanha" (*Discursos* III, 34).

As *ações* dos candidatos são mais determinantes do que a boa reputação que inicialmente influenciou sua opinião. Entre as *ações* relevantes a serem consideradas pelo povo na hora da decisão Maquiavel refere: (1) o apoio "a

alguma lei que atenda à utilidade comum"; (2) a "acusação a algum cidadão poderoso como transgressor das leis"; (3) a estrita observância da disciplina militar no campo de batalha, como fez Tito Mânlio; (4) a demonstração honrosa para com os anciãos da família, como fez Cipião, o Velho, ao defender seu pai em Ticino (*Discursos* III, 34).

5. PRODUÇÃO LEGISLATIVA E SABEDORIA POPULAR

Ao voltar-se para a capacidade legislativa do povo, Maquiavel atribui a este uma "quase infalibilidade" de julgamento, como se pode depreender desta passagem: "são raríssimas as vezes em que, ouvindo dois oradores de tendências diferentes e de igual *virtù*, ele deixe de seguir a melhor opinião e não seja capaz de entender a verdade do que ouve" (*Discursos* I, 58). Na interpretação de McCormick, a passagem evidenciaria que "Maquiavel observa que o povo reconhece a verdade nas assembleias. Isso implica que tem condições de selecionar os melhores argumentos entre as propostas da elite, sejam estas submetidas pelos cônsules nos *comitia* dominados pelos nobres, sejam elas apresentadas pelos tribunos nos *concilia*, ou ainda levantadas por ele próprio nos *contiones*" (McCORMICK 2001, p. 304). Como é exercida a função legislativa pelo povo? No início do capítulo XVIII do Livro I dos *Discursos* Maquiavel apresenta a seguinte descrição:

> Um tribuno, ou qualquer outro cidadão, podia apresentar ao povo uma lei sobre a qual qualquer cidadão podia falar a favor ou em contrário, antes que se votasse [...]; porque sempre foi bom que qualquer um que pretendesse fazer um bem ao público pudesse apresentar uma lei; e também é bom que todos possam emitir sua opinião sobre ela, para que o povo, depois de ouvi-las todas, possa escolher a melhor (*Discursos* I, 18).

McCormick interpreta isso no sentido de que Maquiavel defenderia a ideia de que a superioridade da legislação romana nasce da prática de submeter ao crivo popular a produção legislativa:

> se todos os cidadãos têm o direito de propor leis, especialmente aqueles preocupados com o "bem público", e qualquer cidadão pode falar a favor ou contra essas leis, a prática legislativa, seguida por Roma, recorreu a um conjunto mais diversificado de pontos de vista do que poderia ser gerado pela mente de um único príncipe ou mesmo pela deliberação de um pequeno grupo prudente, mas quase sempre homogêneo, das elites (McCORMICK 2011, p. 77).

Maquiavel sublinha e corrige a opinião filo-aristocrática prevalecente nos escritores, comparando povos cumpridores da lei com príncipes cumpridores da lei, e multidões livres da lei com tiranos sem lei, e conclui posicionando-se em favor dos povos cumpridores da lei (*Discursos* I, 58). Maquiavel atribui a habilidade do povo de discernir as melhores políticas em grande parte à sua vontade de não ser dominado pelos grandes e à relação entre este desejo e o bem público. Assim, afirma McCormick (2001, p. 304), "uma proposição política da elite pode ter uma intenção oculta e egoísta, mas o povo a avalia para ver se está em conformidade com o bem comum. [...] Podemos pensar o elemento popular no governo misto como sendo ele próprio uma mistura de participação direta e representação popular, de tal forma que o povo elabora políticas".

Considerações finais

Uma vez que não existem remédios infalíveis, a política permanece um âmbito que jamais pode ser colocado definitivamente em segurança, porque ela não produz, necessariamente, segurança; há tão somente arranjos

institucionais destinados a responder às variações da fortuna. Unicamente por meio de ordenamentos dinâmicos ajustados às variações de tempo e lugar será possível conservar o *vivere politico e civile*. No entendimento de Maquiavel, trata-se de construir – no sentido de *constituir* e *instituir* – uma ordem aberta e dinâmica que alcance envolver os cidadãos na produção da *virtù* necessária ao seu funcionamento. Ainda que os ordenamentos não sejam garantia absoluta contra a dissolução da vida política e civil, não tolhe deles a possibilidade de serem instrumentos de sua produção e conservação. Para Raimondi (2015, p. 155) transparece aqui o caráter paradoxal do pensamento de Maquiavel: "a maior segurança é possível somente vivendo e agindo dentro de certo grau de insegurança, porque toda segurança que se acredita definitiva é sempre ilusória satisfação de um desejo que impede ver o real gerando os pressupostos da ruína. Somente dentro da desordem é possível nascer a ordem".

Os modos *extra-institucionais* de ação política do povo dão-se num quadro de "desordem", de tumulto. Para Maquiavel, os tumultos são forças propulsoras da dinâmica política na medida em que estão na raiz da produção dos mecanismos institucionais (das *leggi et ordini*) que caracterizam o modo livre e civil de vida próprio às repúblicas. Uma vez que os ordenamentos políticos nascem da "desordem" que caracteriza a ação política do povo *fora* das estruturas do poder instituído, a lei à qual a "desordem" dá origem não é um cerceamento externo, como se surgisse *contra* os humores, pois a lei surge não *contra*, e sim *dos* tumultos "que muitos irrefletidamente condenam" (*Discursos* I, 4).

Quando se compreende a dinâmica da vida política como o equilíbrio tenso, permanentemente exposto ao desequilíbrio, entende-se também o caráter contingente das estruturas institucionais que regem a vida política. A radical

historicidade destas resulta do caráter mutável do jogo de forças em confronto que impede toda estabilização definitiva: a dinamicidade inerente à vida política faz com que os diversos mecanismos institucionais pelos quais se dá a participação popular no governo da cidade fique permanentemente em questão. Nada é definitivo, nem as leis e instituições, nem mesmo a liberdade enquanto tal: também esta fica exposta ao risco contínuo de ser subvertida em tirania, de modo que deve ser compreendida como resultado de um esforço conservativo contínuo que, em vez de uma conquista livre de qualquer ameaça, a torna uma meta permanente a ser alcançada e conservada.

Abstract: Machiavelli's interpretive tradition recognizes the centrality of the people as a political actor. However, on the function it performs there is a wide spectrum of interpretations. At one extreme are those who conceive it as a passive entity, without autonomous political initiative. In the other, those that give it an active role in the government of the city. Although Machiavelli himself speaks of the people as animated by a "negative desire", this does not result in a popular passivity. In this work we will show that the people are autonomous active political actor who acts in the public scene in two main ways. An extra-institutional form exercised by the conflicts through which people struggle for laws. It is an intra-institutional form exercised through the legal and institutional structures with which the people act with the laws.

Keywords: Machiavelli; popular government; political participation; political conflict; popular democracy.

REFERÊNCIAS

ASSUNPÇÃO DIAS, Claudia. *A participação popular nos* Discursos *de Maquiavel*. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Programa de Pós-Graduação em Filosofia, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2018.

BALESTRIERI, Giovanni G. Machiavelli e la doppia fondazione della dottrina dei conflitti sociali. *La Cultura*, Fascicolo 3, dicembre 2010.

GAILLE-NIKODIMOV, Marie. *Conflit civil et liberté*: La politique machiavélienne entre histoire et médecine. Paris: Hororé-Champion, 2004.

LORAUX, Nicole. Elogio ao anacronismo. In: Adauto Novaes (Org.). *Tempo e história*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

MACHIAVELLI, Niccolò. *Discorsi sopra la prima Deca di Tito Livio*. A cura di Mario Martelli. Firenze: Sansoni, 1971.

MANSFIELD, H. C. *Machiavelli's virtue*. Chicago: The University of Chicago Press, 1996.

McCORMICK, John Paul. *Machiavellian democracy*. New York: Cambridge University Press, 2011.

McCORMICK, John Paul. Machiavellian Democracy: Controlling Elites with Ferocious Populism. *American Political Science Review*. Vol. 95, nº 2, Junho de 2001.

RAHE, Paul A. (org.) *Machiavelli's Liberal Republican Legacy*. Cambridge: Cambridge University Presse, 2006.

RAIMONDI, Fabio. Les 'tumultes' dans Le Prince et dans les Discours. Notes pour um lexique machiavélien des luttes. In: ZARKA, Ives Charles e Ion, Cristina. *Machiavel: Le pouvoir et le peuple*. Paris: Mimesis, 2015. p. 157-173.

SFEZ, Gérald. *Machiavel, la politique du moindre mal*.

Paris: Presses Universitaires de France, 1999.

SUCHOWLANSKI, Mauricio. Between Citizen & Subject: Placing the People in Machiavelli‟s Political Imagination. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2314496. Trabalho apresentado em *Annual Meeting of the American Political Science Association, Aug. 29-Sept. 1, 2013* . Acesso em 31/08/2016.