

Coleção
CLÁSSICOS DO PENSAMENTO POLÍTICO

Volumes publicados

4. TRATADO SOBRE A CLEMÊNCIA – Sêneca
A CONJURAÇÃO DE CATILINA / A GUERRA DE JUGURTA – Salústio
7. SOBRE O PODER ECLESIASTICO – Egidio Romano
8. SOBRE O PODER RÉGIO E PAPAL – João Quidort
9. BREVIÓQUIO SOBRE O PRINCIPADO TIRÂNICO – Guilherme de Ockham
10. DEFENSOR MENOR – Marsílio de Pádua
TRATADO SOBRE O REGIME E O GOVERNO DA CIDADE DE FLORENÇA – Savonarola
13. DE CIVE – Thomas Hobbes
14. SEGUNDO TRATADO SOBRE O GOVERNO CIVIL – John Locke
16. OS DIREITOS DO HOMEM – Thomas Paine
19. ESCRITOS POLÍTICOS – San Martín
22. SOBRE A LIBERDADE – Stuart Mill
23. REFLEXÕES SOBRE A VIOLÊNCIA – Georges Sorel
24. MANIFESTO DO PARTIDO COMUNISTA – K. Marx e F. Engels
26. O ABOLICIONISMO – Joaquim Nabuco
29. A REVOLUÇÃO RUSSA – Rosa Luxemburgo
30. PARLAMENTO E GOVERNO NA ALEMANHA REORDENADA – Max Weber
33. O CONCEITO DO POLÍTICO – Carl Schmitt
40. O SOCIALISMO HUMANISTA – “Che” Guevara

Próximos lançamentos

12. O PRÍNCIPE – Maquiavel
15. DO CONTRATO SOCIAL / SOBRE A ECONOMIA POLÍTICA – J.J. Rousseau
17. A TEORIA DO DIREITO / PAZ PERPÉTUA – Immanuel Kant
21. SOBRE A CAPACIDADE POLÍTICA DAS CLASSES TRABALHADORAS – P.J. Proudhon
27. FACUNDO – Sarmiento
31. SOBRE O ESTADO / O ESTADO E A REVOLUÇÃO – Lênin
35. O CONCEITO DA REVOLUÇÃO PASSIVA – A. Gramsci

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Locke, John, 1632-1704.

Segundo tratado sobre o governo civil : ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil / John Locke ; introdução de J.W. Gough ; tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. – Petrópolis, RJ : Vozes, 1994. – (Coleção clássicos do pensamento político)

ISBN 85-326-1240-7

1. Locke, John, 1632-1704. 2. Estado 3. Filosofia inglesa 4. Política
– Filosofia I. Gough, J.W. II. Título.

94-1788

CDD-320.01

Índices para catálogo sistemático:

1. Política : Filosofia 320.01

JOHN LOCKE

**SEGUNDO TRATADO
SOBRE O GOVERNO CIVIL
– E OUTROS ESCRITOS**

**Ensaio sobre a origem, os limites
e os fins verdadeiros do governo civil**

Introdução de J.W. GOUGH
Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa



VOZES

Petrópolis
1994

DIREITO DO ESTADO
BIBLIOTECA

de arbitrar suas diferenças, sem outra proteção além da certeza de sua integridade e sabedoria; mas quando o tempo confirmou e (como alguns homens nos convenceriam) até consagrou os costumes que tiveram sua fonte na inocência negligente e imprevidente das primeiras épocas, pondo em cena sucessores de outra-têmpera, o povo, percebendo que seus bens não estavam em segurança sob o governo que existia então* (quando o governo não tem outra finalidade além da preservação da propriedade), jamais poderia se sentir seguro quanto ao resto, nem se considerar em sociedade civil, até que a legislatura fosse depositada em órgãos coletivos, chamados Senado, Parlamento, ou o nome que se quiser. Por este meio, cada pessoa considerada individualmente, igual às outras, mesmo às mais humildes, ficou sujeita a leis que ela mesma estabelecia, como parte integrante do legislativo; e ninguém, por sua própria autoridade, podia escapar à força da lei estabelecida ou por qualquer pretensão de superioridade solicitar isenção de seus próprios erros ou daqueles de seus dependentes. Nenhum homem na sociedade civil pode ser imune às suas leis. Se houver um homem que se veja no direito de fazer o que lhe apraz, sem que se possa evocar qualquer recurso sobre a terra para reparar ou limitar todo o mal que ele fará, gostaria que me dissessem se não é verdade que ele permanece no estado de natureza sob sua forma perfeita e que portanto não pode se integrar de maneira nenhuma à sociedade civil; a menos que alguém me diga que estado de natureza e sociedade civil são uma única e mesma coisa, mas ainda não encontrei ninguém tão defensor da anarquia para afirmá-lo**.

* "No início, quando pela primeira vez foi aprovado um certo tipo de regime, pode ser que não se tenha pensado melhor na maneira de governar, mas que tudo tenha sido deixado a cargo da sabedoria e do discernimento daqueles que deveriam comandar, até o dia em que, pela experiência, perceberam que este regime se revelava em todos os sentidos muito inconveniente, e que aquilo que eles imaginaram como uma solução só havia agravado o mal que eles queriam combater. Viram que viver segundo a vontade de um único homem resultaria na miséria de todos os outros. Isso os obrigou a estabelecer leis que fizessem com que cada um conhecesse, de antemão, seu dever e as penas previstas para sua transgressão" (Hooker *Eccl. Pol.*, liv. i, sec. 10).

** "A lei civil, sendo o ato de todo o corpo político, tem a primazia sobre cada parte do mesmo corpo" (Hooker, *ibid.*).

Capítulo VIII

DO INÍCIO DAS SOCIEDADES POLÍTICAS

95. Se todos os homens são, como se tem dito, livres, iguais e independentes por natureza, ninguém pode ser retirado deste estado e se sujeitar ao poder político de outro sem o seu próprio consentimento. A única maneira pela qual alguém se despoja de sua liberdade natural e se coloca dentro das limitações da sociedade civil é através de acordo com outros homens para se associarem e se unirem em uma comunidade para uma vida confortável, segura e pacífica uns com os outros, desfrutando com segurança de suas propriedades e melhor protegidos contra aqueles que não são daquela comunidade. Esses homens podem agir desta forma porque isso não prejudica a liberdade dos outros, que permanecem como antes, na liberdade do estado de natureza. Quando qualquer número de homens decide constituir uma comunidade ou um governo, isto os associa e eles formam um corpo político em que a maioria tem o direito de agir e decidir pelo restante.

96. Quando qualquer número de homens, através do consentimento de cada indivíduo, forma uma comunidade, dão a esta comunidade uma característica de um corpo único, com o poder de agir como um corpo único, o que significa agir somente segundo a vontade e a determinação da maioria. Pois o que move uma comunidade é sempre o consentimento dos indivíduos que a compõem, e como todo objeto que forma um único corpo deve se mover em uma única direção, este deve se mover na direção em que o puxa a força maior, ou seja, o consentimento da maioria; do contrário, é impossível ele atuar ou subsistir como um corpo, como uma comunidade, como assim decidiu o consentimento individual de cada um;

por isso cada um é obrigado a se submeter às decisões da maioria. E por isso, naquelas assembléias cujo poder é extraído de leis positivas, em que a lei positiva que os habilita a agir não fixa o número estabelecido, vemos que a escolha da maioria passa por aquela do conjunto, e importa na decisão sem contestação, porque tem atrás de si o poder do conjunto, em virtude da lei da natureza e da razão.

97. E assim cada homem, consentindo com os outros em instituir um corpo político submetido a um único governo, se obriga diante de todos os membros daquela sociedade, a se submeter à decisão da maioria e a concordar com ela; do contrário, se ele permanecesse livre e regido como antes pelo estado de natureza, este pacto inicial, em que ele e os outros se incorporaram em uma sociedade, não significaria nada e não seria um pacto. Será que ele teria a aparência de um pacto? Que novo compromisso seria este, se o interessado não estava vinculado a outros decretos da sociedade além daqueles que ele achava que lhe convinha e nos quais realmente consentiu? Esta seria uma liberdade tão completa quanto a que ele ou qualquer outro possuía antes do pacto, no estado de natureza, em que nada o impede de consentir em uma decisão qualquer e de se submeter a ela, se lhe parecer conveniente.

98. Se, racionalmente, o consentimento da maioria não deve ser encarado como um ato do conjunto e a decisão de cada indivíduo, nada exceto o consentimento de cada indivíduo pode transformar qualquer coisa em ato do conjunto, pois os problemas de saúde e os impedimentos dos negócios, apesar de em número serem muito inferiores ao total de uma comunidade civil, necessariamente deixará muitos ausentes da assembléia pública. Se acrescentarmos a isso a variedade de opiniões e a diversidade dos interesses que inevitavelmente ocorrem em todos os grupos humanos, a inserção na sociedade em tais condições seria apenas como a entrada de Catão no teatro, *tantum ut exiret*. Uma constituição deste gênero tornaria o poderoso Leviatã mais efêmero que as criaturas mais frágeis, e ele seria incapaz de sobreviver ao dia de seu nascimento; e isto seria inadmissível, e menos ainda que criaturas racionais só desejassem e constituíssem sociedades para depois dissolvê-las. Pois quando a maioria não

pode decidir pelo resto, as pessoas não podem agir como um único corpo e este imediatamente entra em dissolução.

99. Por isso é preciso admitir que todos aqueles que saem de um estado de natureza para se unir em uma comunidade abdicam de todo o poder necessário à realização dos objetivos pelos quais eles se uniram na sociedade, em favor da maioria da comunidade, a menos que uma estipulação expressa não exija o acordo de um número superior à maioria. Para isso basta um acordo que preveja a união de todos em uma mesma sociedade política, e os indivíduos que se inserem em uma comunidade política não necessitam de outro pacto. Assim, o ponto de partida e a verdadeira constituição de qualquer sociedade política não é nada mais que o consentimento de um número qualquer de homens livres, cuja maioria é capaz de se unir e se incorporar em uma tal sociedade. Esta é a única origem possível de todos os governos legais do mundo.

100. A isto eu encontro duas objeções:

Primeira: A história não conhece exemplos de um grupo de homens independentes e iguais entre si, que tenham se reunido e desta forma fundado e instituído um governo.

Segunda: Juridicamente, é impossível aos homens tê-lo feito, porque todos os homens nasceram sob um governo, e por isso devem a ele submeter-se e não têm a liberdade de fundar um novo.

101. Para a primeira existe uma resposta: Não há por que se admirar da história nos fornecer poucas informações sobre os homens que viviam juntos no estado de natureza. As inconveniências dessa condição, e o amor e a necessidade da sociedade, aproximaram, em um número qualquer, todos aqueles que desejavam ficar juntos, mas eles necessariamente teriam de se unir e se associar se desejavam continuar juntos. E se não pudermos supor que os homens jamais tenham se encontrado no estado de natureza, por não termos ouvido falar de muitos em tal estado, podemos também supor que os soldados de Salmanasar ou de Xerxes jamais tenham sido crianças, porque pouco sabemos deles até se tornarem homens e se incorporarem aos exércitos. Em toda parte, o

governo antecede aos registros, e é raro aparecerem constituições em um povo, até que a sociedade civil tenha durado tempo bastante para proporcionar, por meio de outras artes mais necessárias, sua segurança, bem-estar e abundância. É então que se começa a procurar a história de seus fundadores e a estudar suas origens, pois sua memória perdeu-se. As sociedades civis, assim como os indivíduos, em geral não têm lembrança de seu nascimento e de sua infância. E se sabem qualquer coisa sobre sua origem, devem isso a documentos conservados casualmente por outras pessoas. E aqueles que temos do início de qualquer política no mundo, excetuando-se aquela dos judeus, em que o próprio Deus se interpôs diretamente, e que não defende de forma alguma a dominação paterna, são todos exemplos evidentes de que tal início se processou como eu mencionei, ou pelo menos sugerem pegadas manifestas neste sentido.

102. Demonstra uma forte tendência a negar a evidência dos fatos aquele que não concorda com esta hipótese, e não admite que o início de Roma e Veneza tenha ocorrido pela união de vários homens livres e independentes uns dos outros, entre os quais não havia superioridade ou sujeição natural. E a se acreditar nas palavras de José Acosta, ele nos diz que em muitas partes da América não havia qualquer governo: "Há manifestamente grandes razões para se supor que esses homens", diz ele referindo-se aos habitantes do Peru, "durante muito tempo não tiveram nem reis nem comunidades civis, mas viviam em bandos, como atualmente os habitantes da Flórida, os Cheriuanas, os povos do Brasil e de muitas outras nações, mas quando a ocasião lhes surgiu na paz ou na guerra, escolheram seus capitães como melhor lhes pareceu" (l. i, c. 25). E mesmo lá, cada homem nasce súdito de seu pai ou do chefe de sua família, e já provamos que a obrigação que uma criança tem de se submeter a seu pai não tira dela a liberdade de se unir à sociedade política de sua escolha. Mas, seja como for, é evidente que esses homens eram realmente livres; e seja qual for a superioridade que alguns políticos queiram reconhecer, hoje em dia, em um ou outro dentre eles, eles próprios não a reivindicaram; eles eram todos iguais porque assim o decidiram, e assim permaneceram até o dia em que decidiram

ter governantes. Assim sendo, todas as suas sociedades políticas começaram a partir de uma união voluntária e do acordo mútuo de homens que escolhiam livremente seus governantes e suas formas de governo.

103. Espero que se admita que aqueles que partiram de Esparta com Palanto, mencionados por Justino, l. iii, c. 4, tenham sido homens livres, independentes uns dos outros, e tenham concordado livremente em instituir um governo e a ele se submeter. Assim, apresentei vários exemplos da história de povos que viviam livres no estado de natureza, e que se reuniram, se associaram e iniciaram uma comunidade civil. Se fosse possível invocar a insuficiência dos exemplos históricos para provar que os governos não foram nem poderiam ter sido fundados dessa maneira, creio que seria melhor os partidários do império paterno pararem de argumentar contra a liberdade natural. Pois se eles podem extrair da história tantos exemplos de governos fundamentados sobre o direito paterno (embora, na melhor das hipóteses, os argumentos que concluem o que foi e o que de direito deveria ser, não provem muita coisa), creio que se pode, sem qualquer grande risco, dar-lhes razão. Mas se eu pudesse lhes dar um conselho neste caso, seria preferível que eles não insistissem tanto em sua busca da origem dos governos, como iniciaram *de facto*, pois poderiam constatar que a maior parte deles se fundamenta sobre uma base pouco propícia às intenções que eles promovem e ao tipo de poder que eles defendem.

104. Para concluir, temos a razão do nosso lado quando afirmamos que os homens são naturalmente livres, e os exemplos da história mostram que todos os governos do mundo que tiveram uma origem pacífica foram edificados sobre esta base e devem sua existência ao consentimento do povo. Assim, há pouco espaço para a dúvida, seja sobre qual o lado certo ou sobre a opinião ou a prática da humanidade na fundação inicial dos governos.

105. Admito que se olharmos retrospectivamente, tão distante quanto a história possa nos conduzir, para a origem das comunidades sociais, em geral as encontraremos sob o governo e a administração de um homem. Também estou pronto a acreditar que, nas famílias bastante numerosas para

subsistir por si mesmas e conservar sua unidade sem se misturar a outras, como freqüentemente ocorre onde há muita terra e poucas pessoas, o governo em geral começava na figura do pai. Pela lei da natureza, o pai tinha o mesmo poder que qualquer outro homem para punir como lhe aprouvesse as transgressões de seus filhos, mesmo quando eles já fossem homens e estivessem fora de sua tutela; e era muito provável que eles se submetessem a essa punição e, por turnos, todos se juntassem a ele contra o ofensor, dando-lhe assim poder para executar sua sentença contra qualquer transgressão, e desse modo transformando-o no legislador e governante sobre tudo o que se relacionava a sua família. Ninguém merecia mais que ele sua confiança; sob sua guarda, a afeição paterna garantia seus bens e seus interesses; e o hábito de obedecê-lo em sua infância tornava mais fácil obedecer-lhe que a qualquer outro. Portanto, se fosse para ter alguém para comandá-los, uma vez que homens que vivem juntos dificilmente podem passar sem governo, quem melhor que o homem que era o pai de todos, a menos que a negligência, a crueldade ou qualquer outro defeito mental ou físico o tornasse incapaz para a função? Entretanto, quando o pai morria e deixava um herdeiro que, por insuficiência de idade, de sabedoria ou de qualquer outra qualidade, fosse menos capaz de governar, ou então quando várias famílias se reuniam e decidiam continuar juntas, não há dúvida que usavam sua liberdade natural para escolher aquele que lhes parecia mais capaz e mais apto a governá-los bem. Assim encontramos os povos da América, que (vivendo fora do alcance das guerras de conquista e da dominação invasora dos dois grandes impérios do Peru e do México) desfrutavam de sua liberdade natural, embora, *coeteris paribus*, em geral preferissem o herdeiro de seu rei morto; mas se de alguma maneira o considerassem fraco ou incapaz, eles o depunham e escolhiam para seu governante o mais forte e o mais corajoso.

106. Se nos reportamos o mais longe que os registros nos permitam encontrar um relato do povoamento do mundo e da história das nações, veremos que em geral o governo está nas mãos de um só homem; mas isso não anula o que eu afirmo, ou seja, que o início da sociedade política depende do con-

sentimento dos indivíduos de se unir e compor uma sociedade; e que, quando estão assim associados, podem instituir a forma de governo que melhor lhes convier. Mas como isso tem induzido os homens a erros e a pensar que, por natureza, todo governo era monárquico e pertencia ao pai, pode não ser fora de propósito considerar aqui por que os povos no início em geral determinaram este regime, que, embora a superioridade do pai talvez pudesse ter suscitado a primeira instituição de algumas comunidades sociais e ter colocado, no início, o poder nas mãos de uma só pessoa; porém é evidente que a razão que manteve a forma de governo sobre uma só pessoa não foi qualquer estima ou respeito à autoridade paterna, pois todas as pequenas monarquias, ou seja, quase todas as monarquias que ainda estão em seu início, permanecem em geral, pelo menos em certas circunstâncias, eletivas.

107. No começo, então, na origem do mundo, a autoridade do pai durante a infância dos seus descendentes habituou-os ao comando de um só homem e ensinou-lhes que, quando este era exercido com solicitude e habilidade, com afeição e amor para com aqueles que lhe eram submissos, isso bastava para proporcionar aos homens toda a felicidade política que eles buscavam em sociedade. Não admira que eles se estabelecessem e prosseguissem naquela forma de governo a que desde sua infância estavam acostumados, e que, por experiência, consideravam tranqüila e segura. Se a isso acrescentarmos que a monarquia se apresentou simples e clara à homens que nunca haviam sido instruídos em formas de governo e a quem jamais a ambição ou a insolência do poder havia ensinado a se precaver contra as usurpações da prerrogativa ou as inconveniências do poder absoluto, que este regime sucessivamente se arriscava a reivindicar e lhes impor, não é de se estranhar que eles não se preocupassem em descobrir procedimentos que contivessem quaisquer exorbitâncias por parte daqueles a quem escolheram para seus chefes e equilibrassem o poder do governo, repartindo-o entre diferentes mãos. Eles não haviam conhecido a opressão de uma dominação tirânica, e o espírito da época, suas possessões ou seu modo de vida (que proporcionavam pouca substância para a cobiça ou para a ambição) também não lhes dava razão para

temê-la ou preveni-la; por isso não surpreende que eles tenham se submetido a um governo cuja estrutura não somente era a mais simples e a mais clara, mas também a mais adequada a seu atual estado e condição, que os instava muito mais a se defender contra as invasões e as depredações do estrangeiro que a multiplicar as leis. A igualdade de um modo de vida simples e modesto, confinando seus desejos dentro dos limites da pequena propriedade de cada homem, despertava poucas controvérsias, e por isso não havia necessidade de muitas leis para decidi-las ou uma variedade de funcionários para dirigir o processo ou cuidar da execução da justiça, visto não haver delitos ou delinqüentes. Pois deve-se supor que, naquela época, aqueles que se quisessem bem o bastante para se reunir em sociedade deviam ter alguma familiaridade e amizade uns pelos outros, alguma confiança mútua, e não deveriam ter apreensões a não ser a respeito de estranhos, não um do outro; por isso, imagina-se que sua principal preocupação fosse como se colocarem ao abrigo de forças estrangeiras. Era natural que se submetessem a uma estrutura de governo que melhor atingisse este resultado; e escolhessem o homem mais sábio e mais corajoso para comandá-los em suas guerras, protegê-los contra seus inimigos e sobretudo dessa maneira se tornar seu chefe.

108. Vemos, assim, que os reis dos índios da América — que é o modelo das primeiras épocas na Ásia e na Europa, quando havia muito poucos habitantes para o território e a ausência de pessoas e de dinheiro não davam aos homens a tentação de ampliar sua posse de terra ou de lutar por uma extensão maior — são pouco mais que generais de seus exércitos; e embora tenham o comando absoluto na guerra, no interior de seu país e em tempo de paz exercem uma dominação muito pequena e têm uma soberania muito moderada; as decisões sobre paz e guerra em geral cabem ao povo ou a um conselho. Somente a guerra, que não admite pluralidade de dirigentes, devolve naturalmente o comando à autoridade única do rei.

109. Mesmo em Israel, a principal função de seus juízes e de seus primeiros reis parece ter sido a de capitães de guerra e comandantes de seus exércitos; isto (além do que significa

estar ou não à frente do povo, que era marchar para a guerra e voltar para casa na liderança de seus exércitos) aparece claramente na história de Jefté. Quando os amonitas lutavam contra Israel, os galaaditas, atemorizados, enviaram uma delegação a Jefté, um bastardo de sua família que eles haviam expulso, e fizeram com ele um acordo, em que se comprometiam a fazer dele seu chefe, se ele os ajudasse contra os amonitas. Cumpriram o acordo com as seguintes palavras: “E o povo o nomeou chefe e comandante” (Juízes 11,11), o que, ao que parece, era função do juiz. “Ele foi juiz de Israel” (Juízes 12,7), ou seja, foi seu comandante-geral durante seis anos. Quando Jotão censura os siqueimitas e lhes recorda sua dívida para com Gedeão, que foi seu juiz e seu chefe, ele lhes diz que “Ele lutou por vós, arriscou sua vida por vós e vos salvou das mãos de Madiã” (Juízes 9,17). Nenhuma palavra a seu respeito, exceto sobre o que fez como general; e na verdade isso é tudo o que existe em sua história, ou naquela do restante dos juízes. Abimelec, em particular, é chamado de rei, embora ele tivesse sido, no máximo, seu general. E quando o povo de Israel, cansado da má conduta dos filhos de Samuel, desejou um rei “como todas as nações, para julgá-los e para marchar à sua frente e travar as suas batalhas” (1Sm 8,20), Deus concordou com seu desejo e disse a Samuel: “Eu te mandarei um homem e tu o ungrás como chefe do meu povo de Israel, para que ele o salve das mãos dos filisteus” (9,16). Como se a única tarefa de um rei fosse conduzir seus exércitos e lutar em sua defesa; em conformidade com isso, na coroação de Saul, Samuel verte sobre ele um frasco de óleo e lhe declara que “o Senhor te ungiu como chefe de sua herança” (10,1). Por isso, depois de Saul ter sido solenemente escolhido e aclamado rei pelas tribos em Masfa, aqueles que não o queriam como rei não fizeram outra objeção senão esta: “Como este homem vai nos salvar?” (versículo 27); isto significava dizer: “Este homem não é capaz de reinar sobre nós, pois lhe falta competência e firmeza na guerra para poder nos defender”. E quando Deus resolveu transferir o governo a Davi, usou as seguintes palavras: “Mas agora o teu reinado não se manterá. O Senhor buscou nele um homem segundo o seu próprio coração, e o Senhor lhe mandou que fosse o

capitão de Seu povo” (13,14), como se toda a autoridade real consistisse em lhe servir de general; por isso, quando as tribos que haviam permanecido fiéis à família de Saul e se opunham ao reino de Davi foram até Hebron para lhe oferecer sua submissão, afirmaram, entre outras justificativas, que deviam se submeter a ele, porque ele já era seu rei de fato na época de Saul, e, portanto, não havia motivo para não reconhecerem sua realeza agora. Disseram: “Já há tempo, quando Saul reinava sobre nós, foste tu o iniciador e o executor dos grandes feitos de Israel, e o Senhor te disse: ‘Tu alimentarás meu povo de Israel e tu serás o capitão de Israel’” (2Sm 5,2).

110. Assim, se uma família se desenvolveu por graus até se tornar uma comunidade civil, e a autoridade paterna foi mantida na pessoa do filho mais velho, tendo cada um por sua vez crescido sob ela, tacitamente a ela se submeteu; este sistema simples e justo não ofendia ninguém e todos concordaram, até que o tempo parece tê-lo confirmado, em instituir um direito de sucessão por preceito; ou quando várias famílias ou os descendentes de várias famílias, que o acaso, a vizinhança ou os negócios juntaram e uniram em uma sociedade, viu surgir a necessidade de um general cuja conduta pudesse defendê-los contra seus inimigos na guerra, e a grande confiança que a inocência e sinceridade dessa época pobre mas virtuosa (como são quase todas aquelas que iniciam governos destinados a uma existência durável neste mundo) depositava em seus semelhantes, incitaram os primeiros fundadores das comunidades civis a geralmente depositar o poder nas mãos de um só homem, sem qualquer outra limitação ou restrição expressas, exceto o exigido pela natureza da coisa e pelo objetivo do governo. Seja por qual dessas duas razões for que inicialmente o poder foi confiado a uma só pessoa, o certo é que isso só ocorreu tendo em vista o bem-estar e a segurança públicos; e aqueles que detinham o poder no início das comunidades civis serviam habitualmente a este propósito. Se eles não tivessem agido assim, as jovens sociedades não teriam subsistido. Sem tais pais carinhosos e preocupados com o bem-estar público, todos os governos teriam afundado na fragilidade e nas fraquezas de sua infância e príncipe e povo teriam logo perecido juntos.

111. Mas a idade do ouro (antes que a vã ambição e o amor sceleratus habendi, a concupiscência maldosa corrompesse os espíritos dos homens em uma ilusão de poder e honra verdadeiros) possuía mais virtudes, e conseqüentemente melhores governantes, e também súditos menos viciosos; por um lado não se forçava a prerrogativa para oprimir o povo, por outro, conseqüentemente, não se contestava qualquer privilégio seja para diminuir ou para restringir o poder do magistrado, e portanto nenhuma disputa havia entre os chefes e o povo sobre os governantes ou o governo*. Nas épocas seguintes, a ambição e o luxo iriam manter e aumentar o poder, sem executar a tarefa que lhe havia sido destinada, e, auxiliados pela lisonja, esses vícios ensinaram os príncipes a ter interesses distintos e separados daqueles de seus povos; e os homens acharam necessário examinar mais cuidadosamente a origem e os direitos do governo e descobrir maneiras de conter as exorbitâncias e evitar os abusos daquele poder, que tendo confiado às mãos de outro apenas pensando em seu próprio interesse, perceberam que era utilizado para lhes causar mal.

112. Vemos, assim, como é provável que o povo naturalmente livre, e por seu próprio consentimento submetido ao comando de seu pai, ou reunido a partir de diferentes famílias para instituir um governo, tenha em geral depositado o poder nas mãos de um só homem e optado por ficar submisso à vontade de uma única pessoa, sem ao menos estabelecer condições expressas que limitassem ou regulassem seu poder, pois consideravam-se seguros sob a guarda de sua prudência e de sua honestidade. Apesar disso, as pessoas jamais sonha-

* “No início, após a aprovação desta ou daquela forma particular de regime, pode ser que nada mais tenha sido considerado com respeito à maneira de governar, mas que tudo tenha sido deixado a cargo da sabedoria e do discernimento daqueles que deviam comandar, até o dia em que, por experiência, descobriram que esse sistema era muito inconveniente para todas as partes, pois a coisa que eles haviam imaginado como uma solução, na verdade apenas aumentou o ferimento que ela devia ter curado. Perceberam que a causa de toda a miséria dos homens foi terem vivido segundo a vontade de um só homem. Isso os obrigou a estabelecer leis que fazem com que cada um conheça, previamente, seu dever e as penas previstas para sua transgressão” (Hooker *Eccl. Pol.*, liv. i, sec. 10).

ram que a monarquia fosse *jure divino*, o que a humanidade só começou a ouvir falar quando nos foi revelado pela divindade da época contemporânea, nem jamais permitiram que o poder paterno tivesse um direito de dominação ou ser a base de todo governo. Isso deve bastar para mostrar que, tanto quanto a história esclarece, temos razão para concluir que todos os governos iniciados pacificamente foram fundamentados no consentimento do povo. Eu digo pacificamente, porque adiante terei ocasião de falar em conquista, que alguns consideram como uma maneira de iniciar os governos.

A outra objeção que alguns insistem em fazer contra a maneira como explico o início da política é a seguinte:

113. Todos os homens nasceram sob um ou outro tipo de governo; portanto é impossível que jamais tenham sido livres e tenham tido a liberdade de se unir e fundar um novo governo ou tenham sido capazes de instituir um governo legítimo.

Se este argumento é válido, eu pergunto como tantas monarquias legítimas se formaram no mundo? Partindo-se desta hipótese, se alguém puder me mostrar um único homem, em qualquer época da história do mundo, livre para iniciar uma monarquia legítima, eu me junto a ele para mostrar, na mesma época, dez outros homens livres para se unirem e iniciarem um novo governo, sob a forma real ou sob qualquer outra. Isto demonstra que, a partir do momento em que se encontra um único homem que, nascido sob a autoridade de outro, suficientemente livre para adquirir o direito de comandar outros em um império novo e distinto, todos os homens que nasceram sob a autoridade de outro podem, da mesma forma, ser livres e se tornarem um governante ou um súdito em um governo distinto e separado. Assim, segundo seu próprio princípio, todos os homens são livres, não importa sua condição de nascimento, ou só existiria no mundo um único príncipe legítimo, um único governo legítimo. Então, só lhes resta nos mostrar qual é ele: e quando o fizerem, não duvido que toda a humanidade facilmente concordará em obedecer-lhe.

114. Embora bastasse responder a sua objeção para mostrar que ela os envolve nas mesmas dificuldades em que se

perderam aqueles contra os quais eles a utilizaram, eu me esforçarei para revelar um pouco mais da fragilidade deste argumento.

“Todos os homens”, dizem eles, “nasceram sob governo e por isso não podem ter a liberdade de iniciar um novo. Cada um nasce súdito de seu pai, ou de seu príncipe, e está por isso sob o vínculo perpétuo da submissão e da obediência.” Os homens jamais admitiram nem reconheceram que uma submissão natural deste gênero, que os obrigasse a este ou aquele, desde o nascimento, fosse suscetível de se perpetuar sem o seu consentimento, como uma submissão a eles e a seus herdeiros.

115. A história, sacra e profana, está repleta de exemplos de homens que se afastaram e retiraram sua obediência da jurisdição sob a qual nasceram e da família ou comunidade onde foram criados, e instituíram novos governos em outros locais; isso explica o surgimento daquelas inúmeras pequenas comunidades sociais no início dos tempos, e que sempre se multiplicaram, enquanto havia espaço bastante, até que os mais fortes ou os mais afortunados absorvessem os mais fracos; depois, aquelas que eram grandes se fragmentaram, e se desagregaram em domínios menores, todos eles testemunhando contra a soberania paterna e provando claramente que não foi sobre o direito natural do pai a seus herdeiros que os governos no início se fundamentaram, pois seria impossível que partindo-se daí houvessem tantos pequenos reinados; só haveria uma monarquia universal se os homens não tivessem tido a liberdade de se separar de suas famílias e de seu governo, fosse o que fosse que estivesse estabelecido, para constituir comunidades civis distintas e outros governos, como melhor lhes aprouvesse.

116. Esta foi a prática do mundo desde suas origens até os dias de hoje; quando os homens nascem sob sistemas constituídos e antigos que possuem leis estabelecidas e formas definidas de governo, isso não coloca mais obstáculo a sua liberdade do que se tivessem nascido nas florestas entre os habitantes que as percorrem sem territórios proibidos ou caminhos traçados. Aqueles que quissem nos convencer de que, por termos nascido sob qualquer governo estamos natu-

raimentemente submetidos a ele e não temos mais qualquer direito ou pretensão à liberdade do estado de natureza, não têm outra razão (com exceção daquela do poder, paterno que já refutamos) para apresentar, exceto aquela de que nossos pais ou nossos ancestrais renunciaram a sua liberdade natural e se comprometeram, e a sua família, a uma sujeição perpétua ao governo a que se submeteram. É verdade que todos os compromissos e todas as promessas que alguém faz por sua própria conta não obrigam nem poderiam obrigar por nenhum contrato a seus filhos ou sua posteridade. Pois seu filho, ao atingir a maioridade, é tão livre quanto seu pai, e nenhum ato do pai pode tirar a liberdade do filho, o mesmo valendo para qualquer outra pessoa. Ele pode vincular à terra, que ele desfruta como súdito de uma comunidade civil, condições que obriguem seu filho a se juntar à mesma comunidade se quiser desfrutar daquelas posses que eram de seu pai, pois como aquele bem é propriedade de seu pai, ele pode dispor dele ou doá-lo como bem entender.

117. E isso normalmente tem ocasionado erro na questão, pois como as comunidades civis não permitem que qualquer parte de seus domínios seja desmembrada ou desfrutada por ninguém que não pertença àquela comunidade, o filho em geral não pode desfrutar das posses de seu pai exceto nas condições em que este o fez, ou seja, tornando-se um membro da sociedade; assim fazendo, submete-se imediatamente ao governo que ali encontra estabelecido, da mesma forma que qualquer outro súdito daquela comunidade. Assim, os homens livres que nascem sob um governo não podem se tornar membros da comunidade a menos que consintam nisso, mas o fazem em separado, cada um por sua vez à medida que atingem a maioridade, e não em conjunto; mas como as pessoas não têm conhecimento disso, acreditando que o consentimento está implícito ou não é necessário, concluem que são súditos por natureza, assim como são homens.

118. Entretanto, é evidente que os governos entendem isso de outra maneira; não reivindicam nenhum poder sobre o filho em virtude daquele que exercem sobre o pai; não consideram os filhos como seus súditos porque os pais o eram. Se um súdito da Inglaterra tem um filho com uma mulher

inglesa na França, de quem ele é súdito? Não do rei da Inglaterra, porque ele deve obter uma autorização que lhe confere o privilégio; nem do rei da França, senão, como seu pai pode ter a liberdade de levá-lo embora e criá-lo onde quiser? E quem jamais será julgado como traidor ou desertor, se ele deixou um país ou lutou contra ele apenas por ter nascido nele de pais que ali eram estrangeiros? A prática dos próprios governos e a lei da razão plena estabelecem então claramente que uma criança não nasce súdito de nenhum país ou governo. Permanece sob a tutela e a autoridade de seu pai até que atinja a idade do discernimento, e só a partir daí ele é um homem livre, com liberdade para escolher o governo ao qual vai se submeter, o corpo político ao qual vai se unir. Se o filho de um homem inglês, nascido na França, pode fazê-lo com toda a liberdade, é evidente que a circunstância de seu pai ser súdito do reino da Inglaterra absolutamente não o vincula a este país, nem ele está obrigado por qualquer pacto realizado por seus ancestrais. Pergunta-se então por que seu filho não teria direito à mesma liberdade, nascesse onde nascesse? O poder que o pai exerce naturalmente sobre seus filhos é o mesmo, independente do lugar de seu nascimento, e os vínculos das obrigações naturais não são determinados pelos limites jurídicos dos reinados e das comunidades civis.

119. Como já foi mostrado, todo homem é naturalmente livre e nada pode submetê-lo a qualquer poder sobre a terra, salvo por seu próprio consentimento; é preciso, portanto, considerar em que condições a declaração pela qual um indivíduo faz conhecer seu consentimento será considerada como suficiente para sujeitá-lo às leis de um governo qualquer. Há uma distinção comum entre consentimento expresso e consentimento tácito que nos interessa no momento. Ninguém duvida que o consentimento expresso manifestado por qualquer homem ao entrar em qualquer sociedade faz dele um membro perfeito daquela sociedade, um súdito daquele governo. A dificuldade é saber em que caso é preciso admitir a existência de um consentimento tácito e até que ponto obriga, isto é, em que medida se pode considerar que um indivíduo consentiu em um governo qualquer e assim está a ele submetido, se ele não prestou qualquer declaração nesse sentido. A

isto eu respondo que qualquer homem que tenha qualquer posse ou desfrute de qualquer parte dos domínios de qualquer governo, manifesta assim seu consentimento tácito e, enquanto permanecer nesta situação, é obrigado a obedecer as leis daquele governo como todos os outros que lhe estão submetidos; pouco importa se ele possui terras em plena propriedade, transmissíveis para sempre a seus herdeiros, ou se ele ocupa somente um alojamento por uma semana; ou se desfruta simplesmente da liberdade de ir e vir nas estradas; e na verdade isso acontece ainda que ele seja apenas qualquer um dentro dos territórios daquele governo.

120. Para melhor entender esta questão, uma consideração se impõe: cada vez que um homem se incorpora a qualquer comunidade civil, pelo simples fato dele se associar, também anexou e submete à comunidade aquelas posses que ele tem ou vai adquirir que ainda não pertencem a qualquer governo; pois seria uma contradição direta que alguém entrasse em sociedade com outros para assegurar e regulamentar a propriedade, mas que suas terras, cuja propriedade deve ser regida pelas leis da sociedade, estejam fora da jurisdição daquele governo do qual ele próprio, o proprietário da terra, é um súdito. Pelo mesmo ato, portanto, pelo qual alguém une sua pessoa, que antes era livre, a qualquer comunidade social, ele une também a ela suas posses, que antes eram livres; e ambos, pessoa e posse, tornam-se sujeitos ao governo e ao domínio daquela comunidade social, enquanto ela durar. Quem quer que, por herança, aquisição, autorização ou qualquer outra maneira, desfrutar de qualquer parte da terra anexada e sob a jurisdição do governo daquela comunidade, deve assumi-la nas condições em que ela está apoiada, ou seja, deve submeter-se ao governo da comunidade social sob cuja jurisdição ela se encontra, como qualquer outro súdito.

121. Mas como o governo tem uma jurisdição direta apenas sobre a terra, e só atinge seu dono antes dele se incorporar à sociedade, quando ele reside nela e dela desfruta, a obrigação que qualquer indivíduo tem de se submeter ao governo, em virtude deste uso da terra, começa e termina com ele; de forma que quando o dono, seja por doação, venda ou outro modo qualquer, deixa a terra em questão, tem liberdade

de partir e se incorporar a qualquer outra comunidade social ou se unir a outras pessoas para iniciar uma nova comunidade, in vacuis locis, em qualquer parte do mundo onde encontrem um local livre e sem dono. Entretanto, aquele que por um acordo propriamente dito e qualquer declaração expressa deu seu consentimento para fazer parte de qualquer comunidade social está perpétua e indispensavelmente obrigado a ser e permanecer seu súdito, e nunca poderá fiar de novo na liberdade do estado de natureza, (a menos que alguma calamidade provoque a dissolução do governo a que ele estava submetido ou que qualquer ato público o impeça de continuar sendo um de seus membros.)

122. A submissão às leis de qualquer país e a vida pacífica ao abrigo dos privilégios e da proteção que elas asseguram não fazem de um homem membro daquela sociedade. Isto é apenas uma proteção que deve ser prestada àquele que penetra, fora do estado de guerra, nos territórios que pertencem a qualquer governo e em toda a extensão onde vigoram suas leis. Mas isso não torna um homem membro daquela sociedade, súdito perpétuo daquela comunidade social, assim como não tornaria um homem súdito de outro em cuja família ele achou conveniente permanecer algum tempo; entretanto, durante a duração dessa temporada, seria obrigado a se comportar de acordo com as leis vigentes e se submeter ao governo ali encontrado. Podemos ver que os estrangeiros que passam sua vida inteira sob um outro governo e gozam de seus privilégios e de sua proteção, são obrigados, ainda que por uma questão de consciência, a se submeter a sua administração como qualquer outro cidadão; mas nem por isso se tornam súditos ou membros daquela comunidade social. Nada poderia torná-lo, a menos que ele entrasse efetivamente nela por meio de um compromisso especial e de uma promessa e um acordo explícitos. Esta é a minha opinião sobre o início das sociedades políticas e sobre o consentimento que torna qualquer um membro de uma comunidade social, seja ela qual for.

Capítulo IX

DOS FINS DA SOCIEDADE POLÍTICA E DO GOVERNO (N.º 157)

123. Se o homem é tão livre no estado de natureza como se tem dito, se ele é o senhor absoluto de sua própria pessoa e de seus bens, igual aos maiores e súdito de ninguém, por que renunciaria a sua liberdade, a este império, para sujeitar-se à dominação e ao controle de qualquer outro poder? A resposta é evidente: ainda que no estado de natureza ele tenha tantos direitos, o gozo deles é muito precário e constantemente exposto às invasões de outros. Todos são tão reis quanto ele, todos são iguais, mas a maior parte não respeita estritamente, nem a igualdade nem a justiça, o que torna o gozo da propriedade que ele possui neste estado muito perigoso e muito inseguro. Isso faz com que ele deseje abandonar esta condição, que, embora livre, está repleta de medos e perigos contínuos; e não é sem razão que ele solicita e deseja se unir em sociedade com outros, que já estão reunidos ou que planejam se unir, visando a salvaguarda mútua de suas vidas, liberdades e bens, o que designo pelo nome geral de propriedade.

124. Por isso, o objetivo capital e principal da união dos homens em comunidades sociais e de sua submissão a governos é a preservação de sua propriedade. O estado de natureza é carente de muitas condições.

Em primeiro lugar, ele carece de uma lei estabelecida, fixada, conhecida, aceita e reconhecida pelo consentimento geral, para ser o padrão do certo e do errado e também a medida comum para decidir todas as controvérsias entre os homens. Embora a lei da natureza seja clara e inteligível para todas as criaturas racionais, como os homens são tendencio-

so em seus interesses, além de ignorantes pela falta de conhecimento deles, não estão aptos a reconhecer o valor de uma lei que eles seriam obrigados a aplicar em seus casos particulares.

125. Em segundo lugar, falta no estado de natureza um juiz conhecido e imparcial, com autoridade para dirimir todas as diferenças segundo a lei estabelecida. Como todos naquele estado são ao mesmo tempo juízes e executores da lei da natureza, e os homens são parciais no julgamento de causa própria, a paixão e a vingança se arriscam a conduzi-los a muitos excessos e violência, assim como a negligência e a indiferença podem também diminuir seu zelo nos casos de outros homens.

126. Em terceiro lugar, no estado de natureza frequentemente falta poder para apoiar e manter a sentença quando ela é justa, assim como para impor sua devida execução. Aqueles que são ofendidos por uma injustiça dificilmente se absterão de remediá-la pela força, se puderem; esta resistência muitas vezes torna o castigo perigoso e fatal para aqueles que o experimentam.

127. Assim, apesar de todos os privilégios do estado de natureza, a humanidade desfruta de uma condição ruim enquanto nele permanece, procurando rapidamente entrar em sociedade. É muito raro encontrarmos homens, em qualquer número, permanecendo um tempo apreciável nesse estado. As inconveniências a que estão expostos pelo exercício irregular e incerto do poder que cada homem possui de punir as transgressões dos outros faz com que eles busquem abrigo sob as leis estabelecidas do governo e tentem assim salvaguardar sua propriedade. É isso que dispõe cada um a renunciar tão facilmente a seu poder de punir, porque ele fica inteiramente a cargo de titulares nomeados entre eles, que deverão exercê-lo conforme as regras que a comunidade ou aquelas pessoas por ela autorizadas adotaram de comum acordo. Aí encontramos a base jurídica inicial e a gênese dos poderes legislativo e executivo, assim como dos governos e das próprias sociedades.

128. No estado de natureza, sem falar da liberdade que tem de desfrutar prazeres inocentes, o homem detém dois poderes.

O primeiro é fazer o que ele acha conveniente para sua própria preservação e para aquela dos outros dentro dos limites autorizados pela lei da natureza; em virtude desta lei, comum a todos, cada homem forma, com o resto da humanidade, uma única comunidade, uma única sociedade distinta de todas as outras criaturas. E, não fosse a corrupção e os vícios de indivíduos degenerados, não haveria nenhuma necessidade dos homens se separarem desta grande comunidade natural, nem fazerem acordos particulares para se associarem em associações menores e divididas.

O outro poder que o homem tem no estado de natureza é o poder de punir os crimes cometidos contra aquela lei. A ambos ele renuncia quando se associa a uma sociedade política privada, se posso chamá-la assim, ou particular, para se incorporar a uma comunidade civil separada do resto da humanidade.

129. O primeiro poder, ou seja, aquele de fazer o que julga conveniente para a sua própria preservação e a do resto da humanidade, ele deixa a cargo da sociedade, para que ela o regule através de leis, na medida em que isto se faça necessário para a sua preservação e a do restante daquela sociedade; estas leis da sociedade em muitos pontos restringem a liberdade que ele possuía pela lei da natureza.

130. Ao segundo, o poder de punir, ele renuncia inteiramente e empenha sua força natural (que antes podia empregar como bem entendesse, por sua própria autoridade, para fazer respeitar a lei da natureza) para ajudar o poder executivo da sociedade, conforme a lei deste exigir. Ele se encontra agora em um novo estado, onde vai desfrutar de muitas vantagens, graças ao trabalho, a assistência e à companhia de outros na mesma comunidade, assim como a proteção da força coletiva; ele também tem de renunciar a grande parte de sua liberdade natural de prover suas necessidades, em toda a medida em que o bem, a prosperidade e a segurança da sociedade o exigir,

o que não somente é necessário, mas justo, visto que os outros membros da sociedade fazem o mesmo.

131. Mas, embora os homens ao entrarem na sociedade renunciem à igualdade, à liberdade e ao poder executivo que possuíam no estado de natureza, que é então depositado nas mãos da sociedade, para que o legislativo deles disponha na medida em que o bem da sociedade assim o requeira, cada um age dessa forma apenas com o objetivo de melhor proteger sua liberdade e sua propriedade (pois não se pode supor que nenhuma criatura racional mude suas condições de vida para ficar pior), e não se pode jamais presumir que o poder da sociedade, ou o poder legislativo por ela instituído, se estenda além do bem comum; ele tem a obrigação de garantir a cada um sua propriedade, remediando aqueles três defeitos acima mencionados que tornam o estado de natureza tão inseguro e inquietante. Seja quem for que detenha o poder legislativo, ou o poder supremo, de uma comunidade civil, deve governar através de leis estabelecidas e permanentes, promulgadas e conhecidas do povo, e não por meio de decretos improvisados; por juizes imparciais e íntegros, que irão decidir as controvérsias conforme estas leis; e só deve empregar a força da comunidade, em seu interior, para assegurar a aplicação destas leis, e, no exterior, para prevenir ou reparar as agressões do estrangeiro, pondo a comunidade ao abrigo das usurpações e da invasão. E tudo isso não deve visar outro objetivo senão a paz, a segurança e o bem público do povo.

Capítulo XII

DOS PODERES LEGISLATIVO, EXECUTIVO E FEDERATIVO DA COMUNIDADE CIVIL

143. O poder legislativo é aquele que tem competência para prescrever segundo que procedimentos a força da comunidade civil deve ser empregada para preservar a comunidade e seus membros. Entretanto, como basta pouco tempo para fazer aquelas leis que serão executadas de maneira contínua e que permanecerão indefinidamente em vigor, não é necessário que o legislativo esteja sempre em funcionamento se não há trabalho a fazer; e como pode ser muito grande para a fragilidade humana a tentação de ascender ao poder, não convém que as mesmas pessoas que detêm o poder de legislar tenham também em suas mãos o poder de executar as leis, pois elas poderiam se isentar da obediência às leis que fizeram, e adequar a lei a sua vontade, tanto no momento de fazê-la quanto no ato de sua execução, e ela teria interesses distintos daqueles do resto da comunidade, contrários à finalidade da sociedade e do governo. Por isso, nas comunidades civis bem organizadas, onde se atribui ao bem comum a importância que ele merece, confia-se o poder legislativo a várias pessoas, que se reúnem como se deve e estão habilitadas para legislar, seja exclusivamente, seja em conjunto com outras, mas em seguida se separam, uma vez realizada a sua tarefa, ficando elas mesmas sujeitas às leis que fizeram; isto estabelece um vínculo novo e próximo entre elas, o que garante que elas façam as leis visando o bem público.

144. Mas como as leis que são feitas num instante e um tempo muito breve permanecem em vigor de maneira permanente e durável e é indispensável que se assegure sua execução sem descontinuidade, ou pelo menos que ela esteja pronta

para ser executada, é necessário que haja um poder que tenha uma existência contínua e que garanta a execução das leis à medida em que são feitas e durante o tempo em que permanecerem em vigor. Por isso, frequentemente o poder legislativo e o executivo ficam separados.

145. Em toda comunidade civil existe um outro poder, que se pode chamar de natural porque corresponde ao que cada homem possuía naturalmente antes de entrar em sociedade. Mesmo que os membros de uma comunidade civil permaneçam pessoas distintas em suas referências mútuas e como tais sejam governados pelas leis da sociedade, em referência ao resto da humanidade eles formam um corpo único, e este corpo permanece no estado de natureza em referência ao resto da humanidade, como cada um de seus membros estava anteriormente. Isso explica que as controvérsias que surgirem entre qualquer homem da sociedade e aqueles que a ela não pertencem sejam administradas pelo público e que um dano causado a um membro daquela comunidade implica em que todo o conjunto seja obrigado a reparar. Assim, sob este ponto de vista, a comunidade toda é um corpo único no estado da natureza com respeito a todos os outros estados ou a todas as outras pessoas que não pertençam a sua comunidade.

146. Este poder tem então a competência para fazer a guerra e a paz, ligas e alianças, e todas as transações com todas as pessoas e todas as comunidades que estão fora da comunidade civil; se quisermos, podemos chamá-lo de federativo. Uma vez que se compreenda do que se trata, pouco me importa o nome que receba.

147. Estes dois poderes, executivo e federativo, embora sejam realmente distintos em si, o primeiro compreendendo a execução das leis internas da sociedade sobre todos aqueles que dela fazem parte, e o segundo implicando na administração da segurança e do interesse do público externo, com todos aqueles que podem lhe trazer benefícios ou prejuízos, estão quase sempre unidos. E ainda que este poder federativo, faça ele uma boa ou má administração, apresente uma importância muito grande para a comunidade civil, ele se curva com muito menos facilidade à direção de leis preexistentes, permanentes

e positivas; por isso é necessário que ele seja deixado a cargo da prudência e da sabedoria daqueles que o detêm e que devem exercê-lo visando o bem público. As leis que dizem respeito aos súditos entre eles, uma vez destinadas a reger seus atos, é melhor que os precedam. Mas a atitude adotada diante dos estrangeiros depende em grande parte de seus atos e da flutuação de seus projetos e interesses; portanto, devem ser deixados em grande parte à prudência daqueles a quem foi confiado este poder, a fim de que eles o exerçam com o melhor de sua habilidade para o benefício da comunidade civil.

148. Embora, como eu disse, os poderes executivo e federativo de cada comunidade sejam realmente distintos em si, dificilmente devem ser separados e colocados ao mesmo tempo nas mãos de pessoas distintas; e como ambos requerem a força da sociedade para o seu exercício, é quase impraticável situar a força da comunidade civil em mãos distintas e sem elo hierárquico; ou que os poderes executivo e federativo sejam confiados a pessoas que possam agir separadamente; isto equivaleria a submeter a força pública a comandos diferentes e resultaria, um dia ou outro, em desordem e ruína.

Capítulo XIII

DA HIERARQUIA DOS PODERES DA COMUNIDADE CIVIL

149. Em uma sociedade política organizada, que se apresenta como um conjunto independente e que age segundo sua própria natureza, ou seja, que age para a preservação da comunidade, só pode existir um poder supremo, que é o legislativo, ao qual todos os outros estão e devem estar subordinados; não obstante, como o legislativo é apenas um poder fiduciário e se limita a certos fins determinados, permanece ainda no povo um poder supremo para destituir ou alterar o legislativo quando considerar o ato legislativo contrário à confiança que nele depositou; pois todo poder confiado como um instrumento para se atingir um fim é limitado a esse fim, e sempre que esse fim for manifestamente negligenciado ou contrariado, isto implica necessariamente na retirada da confiança, voltando assim o poder para as mãos daqueles que o confiaram, que podem depositá-lo de novo onde considerarem melhor para sua proteção e segurança. Deste modo, a comunidade permanece perpetuamente investida do poder supremo de se salvar contra as tentativas e as intenções de quem quer que seja, mesmo aquelas de seus próprios legisladores, sempre que eles forem tão tolos ou tão perversos para preparar e desenvolver projetos contra as liberdades e as propriedades dos súditos. Nenhum homem, nenhuma sociedade humana, tem o poder de abandonar sua preservação, e conseqüentemente os meios de garanti-la, à vontade absoluta de um terceiro e a sua dominação arbitrária; e sempre que algum indivíduo pretender reduzi-los a uma condição de escravidão, devem ter o direito de preservar este bem inalienável e de se livrarem daquele que invade esta lei fundamen-